

# MEDZINÁRODNÉ VZŤAHY



Vedecký časopis pre medzinárodné  
politické, ekonomické, kultúrne  
a právne vzťahy

Ročník V.

2/2007

# **Medzinárodné vzťahy**

Vedecký časopis  
pre medzinárodné politické, ekonomické, právne a kultúrne vzťahy  
Fakulty medzinárodných vzťahov  
Ekonomickej univerzity v Bratislave

Medzinárodné vzťahy 2/2007, ročník V.

# Medzinárodné vzťahy

Vedecký časopis

pre medzinárodné politické, ekonomické, právne a kultúrne vzťahy  
Fakulty medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave

**Redakcia:**

Fakulta medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave

Dolnozemska cesta 1

852 35 Bratislava

Tel.: 00421 2 624 11 856

E-mail: lipkova@euba.sk

**Hlavná redaktorka:**

prof. Ing. Ľudmila Lipková, CSc.

**Redakčná rada:**

prof. Ing. Vítázoslav Balhar, CSc.

prof. Dr. Otmar Höll

Ing. Július Kostolný

JUDr. Ing. Juraj Králik, CSc.

prof. PhDr. Peter Kulašik, CSc.

prof. PhDr. Zuzana Lehmannová, CSc.

doc. PhDr. Ján Lidák, CSc.

Ing. Ladislav Lysák, DrSc.

doc. PhDr. Milan Márton, CSc.

doc. Ing. Miroslav Mečár, CSc.

Mgr. Boris Mattoš

doc. JUDr. Stanislav Mráz, CSc.

doc. Ing. Pavel Nezval, PhD.

prof. Dr. Joachim Osinski

JUDr. Peter Rusiňák, PhD.

doc. PhDr. František Škvrnda, CSc.

prof. JUDr. Ľudovít Tóth, CSc.

prof. Ing. Eduard Urban, CSc.

PhDr. Peter Weiss, CSc.

prof. Ing. Dana Zdražilová, CSc.

**Výkonný redaktor:**

Ing. Richard Woltemar

**Vydavateľ:** Vydavateľstvo EKONÓM

**Registračné číslo:** 2761/2002

**ISSN** 1336 – 1562

**Obsahové zameranie**

**Variability of Contents**

**Vedecké články**

**Scientific articles**

**Diskusie**

**Discussion**

**Názory**

**Opinions**

**Prehľady**

**Surveys**

**Informácie**

**Information**

**Tézy doktorandov**

**Doctorand's Thesis**

**Recenzie**

**Reviews**

## Obsah

## Content

### Vedecké články

<b>Medzinárodné vzťahy ako jedna z inštitucionálnych foriem teórie regulovania</b> doc. Ing. Magda Prívarová, CSc. _____	7
<b>Ku konceptualizácii mäkkej moci v teórii medzinárodných vzťahov</b> PhDr. Ivan Pešout – Mgr. Lubomír Tokár _____	17
<b>Osobitosti jednotného trhu Európskej únie s poľnohospodárskou produkciou</b> Ing. Beata Tomková, PhD. _____	27
<b>EU trade policy in context of recent world trade developments</b> Ing. Lenka Fojtíková, PhD. _____	39
<b>Zahraničná politika a vnútroštátne orgány pre zahraničné styky</b> PhDr. Peter Weiss, CSc. _____	51

### Diskusie

<b>Energetická politika a jej význam v hospodárskej politike Európskej únie</b> prof. Ing. Peter Baláž, PhD. – Ing. Elena Trenčianska, CSc. _____	73
<b>A Response to Gradual Globalization: Regionalism</b> PhDr. Irah Kučerová, PhD. _____	82
<b>The ways to increase the competitiveness of educational services in Kazakhstan</b> Alibek Kuvandykov, M.S.S _____	90

### Názory

<b>K teoretickým a praktickým hospodársko-politickým aspektom pojmu Stredomorská únia</b> doc. Ing. Igor Kosír, CSc. _____	93
<b>Expanzia informačných technológií a rozvoj informačnej spoločnosti na medzinárodnej úrovni</b> RNDr. Jana Pásztorová, PhD. _____	114

### Informácie

<b>História genézy cla v medzinárodnom obchode</b> doc. JUDr. Ladislav Balko, PhD. _____	125
---	-----

**Problém životního prostředí ve světě a stav Evropské unie k uvedené problematice**

Florian Magran \_\_\_\_\_ 147

**Prezentácie téz doktorandov**

**Bezpečnostné aspekty zahraničnej politiky štátov Južného Kaukazu**

Ing. Ruben Stepanyan \_\_\_\_\_ 161

**Holandsko v Európskej únii**

Ing. Samuel Kovács \_\_\_\_\_ 173

**Limity a negatíva ekonomického rastu**

Ing. Branislav Žúdel \_\_\_\_\_ 178

**Informácie**

**Medzinárodná energetická agentúra**

JUDr. Jakub Handrlica, LL.M. \_\_\_\_\_ 196

**Recenzie**

**Tuomas Heikkilä (ed): EUROPE 2050, Challenges of the Future, Heritage of the Past**

PhDr. Ivan Hormada \_\_\_\_\_ 211



# MEDZINÁRODNÉ VZŤAHY AKO JEDNA Z INŠTITUCIONÁLNYCH FORIEM TEÓRIE REGULOVANIA

---

doc. Ing. Magdaléna Přívarová, CSc.

## Abstrakt

Medzinárodné vzťahy sú jednou z piatich inštitucionálnych foriem, ktoré tvoria výskumný program teórie regulovania. V období vzniku tejto významnej školy ekonomického myslenia (70. roky 20. storočia) sa ich skúmaniu venovali najmä M. Aglietta, A. Lipietz a J. Mistral. Vo svojich prácach sa sústreďovali na problémy rozširovania fordizmu v krajinách tretieho sveta a tiež na analýzu vzťahov, formujúcich štruktúru svetovej ekonomiky.

V posledných rokoch venujú predstavitelia teórie regulovania značnú pozornosť medzinárodnej migrácii pracovných síl. Vyvracajú jeden zo záverov štandardnej teórie medzinárodného obchodu, podľa ktorého liberalizácia pohybu tovarov a služieb redukuje migračné toky. Zároveň predkladajú alternatívny návrh k uvedenému prístupu. Berú v ňom do úvahy javy, s ktorými tradičná teória neuvažovala: sieťové efekty, pas mobility, kaskádové efekty.

## Abstract

International relations belong to one of the institutional forms, which create the core of the research programme of the Regulation Theory. During the founding period of this important school of economic thought (70-ties of 20th century) this area was researched mainly by M. Aglietta, A. Lipietz and J. Mistral. In their papers they concentrated on the problems of the spread of Fordism in the third world countries and also on the analysis of relations forming the structure of the world economy.

In recent years the representatives of Regulation Theory pay substantial attention to international migration of labour. They upset one of the conclusions of standard theory of international trade, according to which the liberalisation of movement of goods and services reduces migration flows. At the same time they formulate alternative proposal to this notion. It is based on taking into account occurrences, which were not accounted for in the traditional theory: network effects, the mobility passport, cascade effects.

---

## Úvod

Zrod teórie regulovania sa datuje do 70. rokov 20. storočia, t.j. do obdobia, kedy boli ekonomicky vyspelé krajiny zasiahnuté prvou vážnou štruktúrnou krízou od konca druhej svetovej vojny. Pokusy o oživenie ekonomiky nástrojmi keynesovskej hospodárskej politiky sa ukázali ako neúspešné, pretože kríza mala svoj pôvod nielen v agregátnom dopyte, ale tiež v agregátnej ponuke – v odchýlke medzi rastúcimi mzdami a poklesom produktivity práce.

Uvedený vývoj spochybnil platnosť keynesovskej ekonomickej teórie, modelu IS-LM, ako aj účinnosť hospodársko-politického mixu. Dochádza k rozširovaniu vplyvu neoliberalných hospodárskych politík, ktoré bolo korunované víťazstvom thatchérizmu a reaganizmu.

A práve v tomto období sa začala vo Francúzsku formovať pracovná skupina, pozostávajúca z novej generácie špičkových vedcov a reformistických technokratov. Spočiatku bola označovaná ako prístup regulovania, neskôr sa zaužíval názov teória regulovania.

Väčšina súčasných škôl ekonomického myslenia (či už klasického, keynesovského alebo neoklasického typu) kladie vo svojej analýze dôraz na nemenné veličiny abstraktných ekonomických systémov. Teória regulovania, na rozdiel od nich, odmieta nazeranie na ekonómiu ako na niečo abstraktné, čo sa vyvíja izolovane od sociálnych, kultúrnych, politických a iných systémov. Jej predstavitelia sa domnievajú, že uvedené systémy na seba



navzájom pôsobia. Preto ekonóm nemôže pri svojom skúmaní abstrahovať od vzájomných väzieb, ktoré medzi ekonomikou a spoločnosťou existujú.

Teória regulovania vychádza z hypotézy, že trhový mechanizmus nemá v zásade samoregulačné schopnosti. Napriek tomu však môže zabezpečiť, za určitých inštitucionálnych predpokladov, stabilitu a efektívnosť daného ekonomického systému<sup>1</sup>. Táto teória teda prináša myšlienku, že existujú spoločenské normy a inštitúcie, ktoré zabezpečujú určitý súlad v zásade rozporných trhových vzťahov.

Inštitúcie sú pritom samočinne generované konfliktami medzi sociálnymi skupinami a triedami. Sú výsledkom kompromisov, do ktorých vyúsťuje riešenie týchto konfliktov. Kompromisy nadobúdajú formu zmlúv, zákonov, nariadení, ktoré majú kontrolnú moc, pričom jej súčasťou je obyčajne aj moc sankcionovať.

Predstavitelia teórie regulovania sa domnievajú, že ak sa nastolí adekvátna inštitucionálna štruktúra, potom je možné zabezpečiť ekonomický rast. Presnejšie, keď inštitucionálne formy, ktoré sú tak ekonomickej ako aj neekonomickej povahy, dosahujú určitú úroveň vzájomného súladu, potom umožňujú konvergenciu síl a teda stabilný ekonomický rast počas pomerne dlhého obdobia.

Akúkoľvek spoločnosť možno charakterizovať na základe analýzy týchto inštitucionálnych foriem<sup>2</sup>:

- peniaze
- mzdový vzťah
- formy konkurencie
- formy štátu
- medzinárodné vzťahy.

Štúdium vzájomných vzťahov medzi uvedenými inštitucionálnymi formami, ako aj podmienok ich transformácie, tvorí podstatnú súčasť výskumného programu teórie regulovania.

## 1 Hierarchicky usporiadaná svetová ekonomika

V období formovania sa teórie regulovania sa problematike medzinárodných vzťahov venovali predovšetkým Lipietz, Mistral a Aglietta. Lipietz sa vo svojich prácach sústredil najmä na rozširovanie fordizmu v krajinách tretieho sveta<sup>3</sup>, a to nielen prostredníctvom hmotných tokov (tovary, kapitál, technológia), ale do svojej analýzy zahŕňa aj funkciu národných štátov v tomto procese. Štát podľa neho preberá na seba úlohu vytvorenia hegemonistického bloku. Tento je nutnou podmienkou uskutočnenia industrializácie v rozvojových krajinách, pretože bez neho by rôzne skupiny medzi sebou neustále bojovali.

Rozšírenie fordistického systému do rozvojových krajín prebiehalo podľa Lipietza v dvoch etapách:

- primitívny taylorizmus
- periférny taylorizmus.

Primitívny taylorizmus sa vyznačoval delokalizáciou určitých výrobných aktivít (najmä textilný a elektrotechnický priemysel) do krajín s nízkymi nákladmi na pracovnú silu, pričom produkcia bola určená na reexport. Táto etapa rozširovania fordistického systému do rozvojových krajín sa vyznačovala maximálnym využívaním človeka a nízkou mierou využívania strojov. V zavádzaní primitívneho taylorizmu má síce národný štát svoje nezastupiteľné miesto, avšak determinujúca úloha v ňom patrí multinacionálnym firmám.

Podľa Lipietza sa však úloha štátu a miestnej buržoázie stáva určujúcou pri prechode k periférnemu fordizmu. Vhodnými príkladmi v tomto smere sú prípady Kórey, Mexika

<sup>1</sup> Aglietta, M.: Postface de Régulation et crises du capitalisme, 2<sup>e</sup> édition, Odile Jacob, Paris 1997, s. 412

<sup>2</sup> Boyer, R et Saillard, Y.: Un précis de la régulation, in Théorie de la régulation. L'état des savoirs. La Découverte, Paris, 1995

<sup>3</sup> Lipietz, A.: Mirages et Miracles, Cahiers Cepremap, n° 8621, Septembre 1986

a Brazílie v 70. rokoch. „Ide o autentický fordizmus, so skutočnou mechanizáciou a so spojením intenzívnej akumulácie s rozširovaním odbytišť. Ostáva však periférnym v tom zmysle, že svetové reťazce výrobných odvetví, postavenie pracovníka a najmä vyššie manažérske kádre ostávajú ďaleko za hranicami týchto krajín. Na druhej strane, odbytištia predstavujú špecifickú kombináciu spotreby miestnych stredných vrstiev s čiastočným prístupom robotníkov z fordistického sektora k statkom dlhodobej spotreby domácností a vývozu týchto istých výrobkov, vyrábaných za nízke ceny, do materskej krajiny.“<sup>4</sup> Táto analýza periférneho fordizmu priviedla Lipietza ku kritike globalizácie: táto nie je podľa neho schopná zohľadniť rôznorodosť krajín tretieho sveta. Nová medzinárodná deľba práce nemôže byť vysvetľovaná len na základe jednoduchého rozširovania multinacionálnych firiem, pretože je výsledkom komplementarity, vyplývajúcej z rozdielnych typov akumulácie v rôznych krajinách.

Mistral a Aglietta venovali vo svojich prácach nemalú pozornosť analýze vzťahov, ktoré vytvárajú štruktúru svetovej ekonomiky. Na rozdiel od neoklasikov nepovažujú za determinujúci faktor týchto vzťahov vybavenosť danej krajiny výrobnými faktormi, ale sa domnievajú, že štruktúra svetovej ekonomiky sa formuje vždy okolo nejakej krajiny, ktorá hrá hegemonistickú úlohu vo vzťahu k ostatným krajinám. Podľa nich, hegemonistická krajina hrá rolu priekopníka v rozvoji výrobných síl a v zmene spoločenských vzťahov. Môže diktovať určité normy správania sa iným krajinám a to nielen v dôsledku svojej technologickej nadradenosti, ale aj v dôsledku predstihu, ktorý má v spôsobe regulovania. Zo strany hegemonistického štátu dochádza k šíreniu nových technológií, produkcie a mzdových vzťahov, najprv v ekonomicky vyspelých a potom aj v najvyspelejších rozvojových krajinách. To vytvára štyri typy súvislostí, na ktoré by mal ekonomický výskum upriamiť svoju pozornosť:

- a) Modernizácia odvetví je spätá s vysokou mierou rastu investícií do výrobných zariadení. Táto, v spojení s rastom veľkosti trhov, zabezpečuje rast produktivity práce (tzv. Kaldorov-Agliettov efekt).
- b) Výmena tovarov spätne vplýva na produktivitu práce vďaka efektu veľkosti trhov (tzv. Smithov-Bechermanov efekt).
- c) Medzinárodný obchod má vplyv na rast produktivity práce v dôsledku rozdielnej rentability internacionalizovaných odvetví (Ricardov efekt).
- d) Tým, že hegemonistická krajina disponuje investičnými statkami, ktoré umožňujú efektívnu špecializáciu, napomáha zároveň urýchľovaniu modernizácie ostatných sektorov, čím sa zabezpečuje samočinný (automatický) charakter akumulácie (Mistralov efekt).

Uvedené štyri súvislosti (efekty) sú zdrojom mechanizmov šírenia tým, že sa v nich spája rast trhov, zmena mapy medzinárodnej deľby práce, pokles výrobných nákladov a rast ziskov a zároveň umožňujú národným štátom začleniť sa do medzinárodného obchodu v tej miere, v akej sa menia ich výrobné a spotrebné podmienky.

Každá krajina, vystavená obmedzeniam zo strany dominantnej ekonomiky si musí určiť osobitosti, ktoré si môže zachovať pri integrovaní sa do medzinárodného obchodu. Týmto dochádza k nerovnomernému rozširovaniu akumulácie, pretože tá istá charakteristika medzinárodného obchodu (napríklad otvorenie sa svetovému trhu) v niektorých krajinách stimuluje ekonomický rast (napríklad v Japonsku) a v iných ho môže brzdiť (napríklad v krajinách Latinskej Ameriky).

Na tieto Mistralove myšlienky nadväzujú viaceré Agliettove práce. Dokazuje v nich nutnosť rozdielnych mier ekonomického rastu medzi jednotlivými krajinami. Skúma prostriedky, prostredníctvom ktorých medzinárodný menový systém na jednej strane stanovuje

---

<sup>4</sup> Tamtiež, s.4

národným ekonomikám určité obmedzenia, na druhej strane im však ponecháva určitý stupeň voľnosti v ich rozhodovaní.<sup>5</sup>

V štruktúre medzinárodného menového systému sa vždy odzrkadľuje nerovnomernosť v hospodárskom vývoji jednotlivých národných štátov. V období, keď malo Anglicko dominantné postavenie vo svetovej ekonomike, bola medzinárodnou menou libra šterlingov. Po druhej svetovej vojne, keď túto úlohu na seba preberajú USA sa ňou, celkom logicky, stáva americký dolár. Aglietta považuje bretton-woodske dohody za inštitucionálnu formu dominancie USA vo svetovej ekonomike. V dôsledku toho, že sa americký dolár stal svetovou rezervnou menou a medzinárodným platobným prostriedkom, nemali USA povinnosť prispôbovať svoju monetárnu politiku nerovnovážnym stavom americkej platobnej bilancie.

Pokiaľ ide o vývoj medzinárodného menového systému po druhej svetovej vojne, Aglietta striktné rozlišuje jeho dve etapy<sup>6</sup>. Pre prvú z nich (50. a 60. roky) je príznačná skutočnosť, že členské krajiny si stanovovali ciele hospodárskej politiky na národnej úrovni. Táto ich interná autonómia bola však vyvážená dvomi obmedzeniami: jedným bolo obmedzenie dané stavom platobnej bilancie tej ktorej krajiny (ktoré ju nútilo, aby sa v tempe ekonomického rastu príliš neodchyľovala od ostatných členských krajín), druhým bola striktná kontrola pohybu kapitálu (brettonwoodský medzinárodný menový systém uprednostňoval obchodné výmeny pred transferom kapitálu). Tieto obmedzenia nútili jednotlivé krajiny k tomu, aby si pre potreby svojich platobných bilancií vytvárali menové rezervy.

V 70. rokoch 20. storočia dochádza k prudkému zvratu vo vývoji medzinárodného menového systému. Rozsah deficitu platobnej bilancie USA a spochybnenie ich hegemonistickej úlohy viedli napokon k jeho zrúteniu. Jednotlivé národné hospodárske politiky už nie sú vzájomne koordinované. Úlohu koordinátora na seba prevzali trhy. Rastie význam najmä kapitálových trhov. Zatiaľ čo hospodársko-politický mix bol zameraný na dosahovanie sociálnych a národných cieľov, tak syntetizujúcim princípom hospodárskych politík po páde brettonwoodského medzinárodného menového systému sa stáva konkurencieschopnosť.

Aglietta sa však domnieva, že kapitálové trhy samy osebe nie sú schopné zabezpečiť dostatočnú menovú stabilitu. Jej dosiahnutie je podmienené systematickou spolupracou v menovej politike, založenej na princípe spoločnej zodpovednosti. Menová spolupráca by mala mať príslušnú inštitucionálnu formu. Táto však musí byť odlišná od brettonwoodského medzinárodného menového systému, pretože v súčasných podmienkach pináleží dominantná úloha kapitálovým trhom. Nejde teda o žiadny návrat ku keynesovstvu.

Mistral, Aglietta a Lipietz sa vo svojich záveroch zhodujú. Trhový mechanizmus nie je schopný vyprodukovať potrebný stupeň medzinárodnej homogenity. Táto môže vyplývať len z vôle štátov. Súkromné subjekty (multinacionálne firmy, multinacionálne banky, atď.) tiež nie sú schopné zabezpečiť nutnú mieru homogenity svetovej ekonomiky, pretože sa uspokojujú s využívaním rozdielov, ktoré sú vlastné národným štátom: rastové perspektívy trhu, relatívne náklady, povaha mzdového vzťahu, hospodárske politiky vlastné každej krajine. Je zrejmé, že multinacionálne firmy zabezpečujú svojimi inováciami určitú reguláciu. Táto je, hlavne v krátkom období, verná logike zisku. Národné štáty môžu síce z toho profitovať (reštrukturalizácia podnikov, rozvoj novoindustrializovaných krajín...), ale po prekročení určitého prahu už závisí súkromná regulácia od logiky vyššej úrovne, ktorá môže byť vymedzená len v medzinárodnom menovom systéme. Hľadanie nových kolektívnych pravidiel (i keď neúplných) je preto nevyhnutné pre zabezpečenie stability medzinárodných vzťahov.

## 2 Medzinárodná migrácia pracovných síl

K charakteristickým črtám teórie regulovania patrí jej dôraz kladený na empirický výskum. Uvedený rys je dominantný aj v najnovších prácach jej predstaviteľov, zaoberajúcich

<sup>5</sup> Aglietta, M.: La fin des devises clés, La Découverte, Paris 1987

<sup>6</sup> Aglietta, M.: Macroeconomie internationale, Ed. Montchrestien, Paris 1997

sa medzinárodnými vzťahmi. Svoju pozornosť sústreďujú najmä na problémy spojené s medzinárodnou migráciou pracovných síl, teda na tú časť ekonomického výskumu, „na ktorú sa v štandardných analýzach globalizácie často zabúda a je vo vzťahu k liberalizácii obchodu s tovarmi skôr len komplementárnou.“<sup>7</sup>

Na základe výsledkov svojich empirických výskumov, vyvracajú predstavitelia teórie regulovania Mundellovu teóriu substitučného poňatia zahraničného obchodu a migračných tokov<sup>8</sup>. Podľa tradičnej teórie medzinárodného obchodu by totiž liberalizácia zahranično-obchodných vzťahov mala viesť k vyššiemu stupňu špecializácie (podmiennému vybavenosťou krajiny danými výrobnými faktormi), čo by malo prispieť k zníženiu stimulov k emigrácii. Z rôznych ekonometrických prác však vyplýva jednoznačný záver, že rozsah substitúcie medzi pohybom tovarov a medzinárodnou migráciou pracovných síl je v skutočnosti zanedbateľný. V realite sa totiž presadzuje skôr opačná tendencia: spolu s liberalizáciou pohybu tovarov a služieb sa zároveň zosilňuje aj migrácia pracovných síl na medzinárodnej úrovni. Podľa údajov OSN sa počet medzinárodných migrantov zvýšil z 82 miliónov v roku 1970 na 100 miliónov v roku 1980. V roku 1990 činil 154 miliónov a v roku 2000 dokonca až 175 miliónov osôb.<sup>9</sup>

Uvedená skutočnosť má viacero príčin. V prvom rade ide o to, že pozitívne efekty otvárania sa ekonomicky menej vyspelých krajín svetu sa spravidla prejavujú až v dlhšom časovom horizonte (až vtedy, keď daná krajina dokáže radikálne zvýšiť export svojich výrobkov), zatiaľčo negatívne efekty, prejavujúce sa v poklese príjmov štátneho rozpočtu (v dôsledku odstránenia ciel) sa prejavujú takmer okamžite. Ak berieme do úvahy fakt, že v ekonomicky zaostalých krajinách tvoria clá pomerne značnú časť rozpočtových príjmov štátu, potom liberalizácia ich zahraničného obchodu môže viesť k prudkému zníženiu ich rozpočtových výdavkov a tým aj k zhoršeniu atraktivity pre zahraničných investorov. To znamená, že je vážne ohrozené vytváranie nových pracovných príležitostí, čo nepochybne prispieva k zosilneniu stimulov k emigrácii.

Ďalšou príčinou toho, prečo Mundellova teória substitúcie zahraničného obchodu a migračných tokov stráca v súčasných podmienkach globalizovaného sveta svoju platnosť je skutočnosť, že pri analýze faktorov migrácie pracovných síl vyzdvihuje predovšetkým mzdové rozdiely. Teória regulovania pripúšťa, že tieto nie sú síce zanedbateľným faktorom, zároveň však poukazuje na to, že nie sú jediným činiteľom, ktorý treba brať do úvahy. Čoraz väčšiu úlohu totiž zohrávajú dva nové javy spojené s migráciou pracovných síl a tými sú sieťové efekty a pas mobility<sup>10</sup>.

Podľa predstaviteľov teórie regulovania sú determinujúcim faktorom voľby hostiteľskej krajiny práve sieťové efekty.<sup>11</sup> Tento pojem možno považovať za akési rozvinutie či doplnenie hypotézy o podmienke, ktorá musí byť splnená k tomu, aby sa potenciálny migrant skutočne rozhodol k odchodu zo svojej vlasti. Uvedená hypotéza, ktorú sformulovali na začiatku 70. rokov Harris a Todaro<sup>12</sup> je ešte v zajatí tradičnej mundellovskej teórie: ak je očakávaná mzda (berúc do úvahy pravdepodobnosť nájdenia zamestnania) v hostiteľskej krajine vyššia ako v krajine pôvodu, potom je potenciálny migrant stimulovaný k odchodu.

---

<sup>7</sup> Mouhoud, E., M.: Migrations internationales, mondialisations et développement, Lettre de la régulation, n° 55, juin 2006, s.1

<sup>8</sup> Mundell, R. A.: International trade and factor mobility, American Economic Review, 47/1957, s. 321-335

<sup>9</sup> Nations Unis OSN, 2003POP/DB/MIG

<sup>10</sup> Bailly, F., Mouhoud, E. M., Oudinet, J.: L'Union Européenne face aux nouvelles dynamiques des migrations internationales. Revue Française des Affaires Sociales, I<sup>er</sup> trim. 2004

<sup>11</sup> Mouhoud E.M., Oudinet, J.: Les dynamiques migratoires dans l'Union européenne. L'Harmattan, Paris 2006

<sup>12</sup> Harris, J.R., Todaro, M.: Migration, unemployment and development: a two-sector analysis. American Economic Review, vol.60, n°3 /1970

Predstavitelia teórie regulovania uvedenú hypotézu trochu skorigovali. Podľa nich, k tomu, aby sa rozhodnutie emigrovať skutočne zrealizovalo je nutné, aby náklady spojené s emigráciou boli nižšie ako je rozdiel medzi očakávanými dôchodkami hostiteľskej krajiny migranta a krajiny jeho pôvodu. Jedným z prostriedkov ich podstatného zníženia je – byť prijatý v hostiteľskej krajine členmi vlastnej komunity, alebo dokonca vlastnej rodiny. Náklady na migráciu majú teda tendenciu klesať, keď sa počet emigrantov v danej krajine zvyšuje: ide o sieťové efekty<sup>13</sup>.

Nemenej významným faktorom, ktorý treba brať do úvahy pri analýze medzinárodnej migrácie pracovných síl je fenomén opakovaných mobilit. Uvedený jav sa týka najmä kvalifikovaných migrantov pochádzajúcich z rozvojových krajín, prípadne z krajín strednej a východnej Európy. Títo totiž často volia stratégiu postupnej geografickej a sektorovej mobility: začnú pracovať za nízku mzdu v nejakej ekonomicky menej rozvinutej krajine Európskej únie. Toto je však len prvý krok ich stratégie, ktorý im má zabezpečiť získanie tzv. pasu mobility v európskom priestore.

### 3 Únik mozgov a kaskádovitý efekt

Globalizácia ako taká marginalizuje rozvojové krajiny, vytláča ich na okraj ľudského spoločstva. Na druhej strane však migrácia kvalifikovaných pracovníkov predstavuje silu, ktorá ich do neho opätovne začleňuje.

K tomuto, nepochybne zaujímavému záveru prichádzajú teoretici regulovania opäť na základe značného množstva výskumov empirického charakteru. Opierajú sa najmä o údaje o zvyšujúcom sa podiele priamych zahraničných investícií medzi krajinami Severu navzájom (a najmä medzi USA a Európskou úniou): zatiaľčo pred prvou svetovou vojnou priplývalo do rozvojových krajín viac ako polovica celkových tokov priamych zahraničných investícií a na krajiny západnej Európy spolu so severnou Amerikou pripadalo len 25-35% , v 80. rokoch 20. storočia sa tento pomer obrátil. Pritom podiel Afriky na celkovom objeme prívlehu priamych zahraničných investícií klesol na necelé 2%.<sup>14</sup>

Aj objem finančných prostriedkov plynúcich do ekonomicky zaostalých krajín sveta v rámci verejnej rozvojovej pomoci sa od 90. rokov 20. storočia neustále znižuje. Rozvojové krajiny sa preto stretávajú s rastúcimi ťažkosťami pri absorbovaní technológií a poznatkov Severu.

Za týchto okolností sa skutočne jednou z mála možností participácie ekonomicky zaostalých krajín Juhu na globalizácii stáva emigrácia ich pracovníkov, a to najmä kvalifikovaných. V tejto súvislosti možno plne súhlasiť s názorom E. Mouhoda, podľa ktorého „rastúca intenzita migračných tokov vytvára pevné väzby medzi krajinami Juhu a Severu.“<sup>15</sup> A to aj napriek tomu, že v ekonomicky vyspelých krajinách sveta môžeme za posledných tridsať rokov pozorovať reštriktívnu imigračnú politiku. Možnosti fordistického spôsobu regulovania, ktorý bol spojený so zvýšeným dopytom po pracovných silách, sa totiž v 70. rokoch 20. storočia v ekonomicky vyspelom svete definitívne vyčerpali. Naopak tomu však, niektoré európske krajiny zaviedli v posledných rokoch do svojej imigračnej politiky selektívne mechanizmy a to buď prostredníctvom zoznamov nedostatkových kvalifikácií (Francúzsko, Írsko, Spojené kráľovstvo....) alebo prostredníctvom programov dočasnej imigrácie (green cards v Nemecku). Je to ich reakcia na proces stárnutia obyvateľstva ako aj reálneho alebo potenciálneho nedostatku kvalifikovaných pracovných síl.<sup>16</sup> Mnohé krajiny Európskej únie totiž trpia únikom mozgov do tých štátov, kde je ich kvalifikácia lepšie ocenená, napríklad do

<sup>13</sup> Mouhoud, E. M., Oudinet, J.: Les migrations dans les pays de l'Union européenne: effets de réseaux ou rôle des variables du marché du travail, Economie Internationale, CEPII, Paris 2006

<sup>14</sup> Mouhoud, E.M.: Migrations internationales, mondialisation et développement, Lettre de la régulation, n° 55, juin 2006, s.1

<sup>15</sup> Tamtiež, s. 2

<sup>16</sup> Garson, J.P.: Un panorama des migrations dans les pays de l'OCDE. In: Mouhoud, E.M.: Les nouvelles migrations, Universalis, Paris 2006

USA, Kanady či Austrálie. Odhaduje sa, že tzv. čistá strata z migrácie medzi EÚ-15 a tzv. veľkými imigračnými krajinami (USA, Kanada, Austrália) predstavuje v období rokov 1990-2000 až 2,4 milióna kvalifikovaných pracovných síl.

Ukazuje sa, že skúmanie problematiky úniku mozgov si vyžaduje sledovanie tokov kvalifikovaných pracovných síl na celosvetovej úrovni. Podľa údajov OECD, až polovica kvalifikovaných emigrantov si volí za hostiteľskú krajinu USA (50,7%), čiže dvojnásobok podielu USA na populácii OECD (24,5%). Podiel kvalifikovaných imigrantov v Kanade činí 13,4% a v Austrálii 7,5%, čo predstavuje až viac ako štvornásobok ich podielu na populácii OECD. Pokiaľ ide o staré krajiny Európskej únie, tieto prilákavajú celkovo 32,6% emigrantov, čo je len o niečo menej ako je ich demografický podiel (35,7%). Avšak, treba dodať, že ich podiel na kvalifikovaných migrantoch je oveľa nižší (len 20,9%).

Možno teda spraviť záver, že aj keď na jednej strane EÚ-15 zaznamenáva pomerne veľkú čistú stratu kvalifikovaných pracovníkov vo vzťahu k veľkým imigračným krajinám, na druhej strane si ju do istej miery kompenzuje tým, že prilákava odborníkov z ekonomicky menej vyspelého sveta, najmä z rozvojových krajín.

Uvedená skutočnosť nie je náhodným javom, ale vyjadruje určitú charakteristickú črtu globalizácie kvalifikovanej práce. Túto črtu označujú teoretici regulovania pojmom kaskádovitý efekt.<sup>17</sup> Jeho podstata spočíva v tom, že krajiny, ktoré sú priemerne atraktívne, sa snažia kompenzovať svoj vlastný únik mozgov tým, že priťahujú kvalifikované pracovné sily z iných krajín. Pôsobenie kaskádovitého efektu sa pritom neobmedzuje len na priemyselne vyspelé krajiny. Niekedy sa totiž stáva, že aj niektoré rozvojové krajiny sa snažia prilákať odborníkov pochádzajúcich z ekonomicky menej vyspelých krajín. Ako príklad možno uviesť Juhoafrickú republiku, ktorá láka kvalifikovaných pracovníkov z Kene, z Ugandy či z Tanzánie.

Ak berieme do úvahy existenciu kaskádovitého efektu, potom je zrejmé, že migrácia odborníkov na celosvetovej úrovni vytvára určitú hierarchickú štruktúru. Túto si možno predstaviť v podobe pyramídy, na vrchole ktorej sa vynímajú USA ako jediná členská krajina OECD, ktorá má voči všetkým štátom kladné saldo. Základňu pyramídy tvoria najchudobnejšie krajiny rozvojového sveta.

#### 4 Dopady úniku mozgov na rozvojové krajiny

Ak sa pozrieme na únik mozgov zo strany krajiny pôvodu emigrantov, potom si nemožno nevšimnúť jednu dôležitú vlastnosť: napriek tomu, že staré krajiny Európskej únie sa vyznačujú nízkou kvalifikačnou úrovňou svojich imigrantov (len 20,9% z nich má maturitné vysvedčenie alebo vysokoškolský diplom – viď tabuľku 1), ich úloha pri úniku mozgov z Afriky je značná. Vzhľadom na existujúce silné historické väzby s africkými krajinami možno totiž EÚ-15 označiť za akési privilegované územie afrických emigrantov. A, ako je všeobecne známe, práve Afrika je kontinentom, ktorý sa vyznačuje najhoršími ukazovateľmi kvality ľudského kapitálu.

**Tabuľka 1 – Štruktúra imigrantov v krajinách OECD (2005)**

	Obyvateľstvo 25 <sup>+</sup>	Celkový poč.imigr.	Kvalifik. imigr.
<b>Severná Amerika</b>	27,2%	49,2%	64,2%
<b>USA</b>	24,5%	41,3%	50,7%
<b>Kanada</b>	2,8%	7,9%	13,4%
<b>EÚ-15</b>	35,7%	32,6%	20,9%

Zdroj: Docquier, F., Lohest, O. et Marfouk, A.: Union Européenne et migrations internationales, Revue Economique n° 6/2005

<sup>17</sup> Docquier, F., Lohest, O. Et Marfouk, A.: L'Union européenne et migrations internationales: L'UE 15 contribue-t-elle à l'exode des travailleurs qualifiés? Revue Economique, n° 6/2005, s.28

Niektoré zo starých krajín Európskej únie si za svoj nový domov volí až približne 80% kvalifikovaných emigrantov z Afriky a Mozambiku, asi 50% zo Somálska, zo Sierra Leony, z Kene a z Ugandy, asi 33% z Ghany...

V tejto súvislosti sa natíska otázka – aké sú dopady úniku mozgov na rozvojovú krajinu, z ktorej daný emigrant pochádza?

Na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že emigrácia odborníkov znamená pre krajinu, zvlášť ekonomicky zaostalú, istú stratu, ktorá môže byť do určitej miery kompenzovaná finančnými transfermi z hostiteľskej do materskej krajiny emigranta. V skutočnosti však uvedené efekty nie sú také jednoznačné. Teoretici regulovania upozorňujú na to, že ich seriózne zhodnotenie predpokladá vziať do úvahy nasledovné faktory:

- skutočná miera zamestnanosti ľudí s vysokoškolským vzdelaním v krajine pôvodu emigranta<sup>18</sup>
- vplyv finančných transferov z hostiteľskej krajiny na dopyt po dovážaných statkoch v materskej krajine
- vzájomný vzťah efektov finančných transferov na makroekonomickej a mikroekonomickej úrovni.

Jednou z charakteristických črt ekonomicky zaostalých krajín je, že skutočná miera zamestnanosti ľudí s vysokoškolským vzdelaním je u nich často extrémne nízka. Z tohto uhla pohľadu potom emigráciu ich odborníkov nemožno hodnotiť ako čistú stratu.

Pokiaľ ide o dopad finančných transferov na platobnú bilanciu krajiny pôvodu emigranta, tento možno na prvý pohľad hodnotiť pozitívne (v zmysle prílevu devíz). Avšak len na prvý pohľad. V skutočnosti totiž treba vziať do úvahy fakt, že ide o akýsi druh renty, ktorá stimuluje dopyt po dovážaných výrobkoch v neprospech domácej produkcie.

A napokon je nutné sa pri hodnotení dopadu úniku mozgov na rozvojové krajiny vyhnúť tzv. omylu kompozície, ktorého podstata spočíva v nerešpektovaní základného poznatku kybernetiky, podľa ktorého celok je viac ako mechanická suma jeho častí. Preto to, čo platí pre celok nemožno automaticky vzťahovať na jeho časť a naopak. V našom prípade to konkrétne znamená, že pozitívny makroekonomický dopad, ktorý majú finančné transfery na celkové úspory krajiny emigranta sa nemusí takto prejavíť aj na mikroekonomickej úrovni. Asymetrické vzťahy, ktoré sa de facto vytvárajú medzi emigrantom a jeho rodinou žijúcou v materskej krajine, môžu mať totiž destimulujúci vplyv na hľadanie iných zdrojov príjmov, čo vedie k znižovaniu ponuky na trhu práce.

Hlbšia analýza uvedených faktorov privádza predstaviteľov teórie regulovania k záveru, že efekty úniku mozgov na krajinu pôvodu emigranta nie sú vždy negatívne. Zároveň však upozorňujú na to, že benefity, ktoré z neho plynú nie sú spravodlivo rozdelené medzi materskú a hostiteľskú krajinu. Podľa Dumonta<sup>19</sup> by bolo možné existujúci stav zmeniť aplikáciou štyroch princípov inštitucionálneho charakteru:

- 1) Princíp efektívnosti by spočíval v zavedení tzv. pasu voľného pohybu. Vychádza z predpokladu, že ak majú kvalifikovaní migranti možnosť voľne sa pohybovať medzi hostiteľskou a materskou krajinou, potom budú viac stimulovaní k udržiavaniu pracovných kontaktov s krajinou svojho pôvodu.
- 2) Princíp rovnosti by viedol k spravodlivejšiemu rozdeľovaniu nákladov, spojených s mobilitou kvalifikovaných pracovných síl, medzi všetkých aktérov a to jednak rozvíjaním sektora súkromných škôl a jednak zavedením celého systému finančnej pomoci študentom.

---

<sup>18</sup> Dumont, J.C.: et Lemaitre, G.: Beyond the Headlines. New Evidence on the Brain Drain. *Revue Economique*, n° 6/2005

<sup>19</sup> Dumont, J.C.: Les migrations internationales de travailleurs qualifiés. Des bénéfices à partager. In: Mouhoud, E.M. (dir.): *Les nouvelles migrations*, Universalis, Paris 2006

- 3) Princíp udržateľnosti by znamenal, že v hostiteľskej krajine sa budú vytvárať vhodné inštitúcie v oblasti riadenia ľudských zdrojov. Od nich by v podstatnej miere záviseli benefity plynúce do krajiny pôvodu emigranta.
- 4) Princíp etický by definoval práva a povinnosti každého z aktérov.

## Záver

V poslednom období venujú predstavitelia teórie regulovania zaoberajúci sa problematikou medzinárodných vzťahov zvýšenú pozornosť migrácii pracovných síl (zvlášť kvalifikovaných) a hodnoteniu efektov, ktoré sú s ňou spojené. Vo svojich analýzach upozorňujú na to, že objem verejnej rozvojovej pomoci sa znižuje. Kapitálové toky plynúce do rozvojových krajín slabnú, takže ich možnosť participovať na globalizácii prostredníctvom priamych zahraničných investícií je mizivá. V dôsledku týchto skutočností možno badať istú marginalizáciu rozvojových krajín.

Vplyv globalizácie na rozvojové krajiny však nemusí byť jednoznačne negatívny. Medzinárodný pohyb pracovných síl predstavuje potenciálne silu, ktorá začleňuje tieto krajiny do medzinárodnej deľby práce a umožňuje znížiť mieru ich chudoby. Tento proces nie je automatický. K tomu, aby sa skutočne zrealizoval je nutné vytvoriť príslušné predpoklady inštitucionálneho charakteru, ktoré by zabezpečili spravodlivejšie rozdelenie benefitov, plynúcich z migrácie kvalifikovaných pracovných síl, medzi materskú a hostiteľskú krajinu.

## Použitá literatúra

1. AGLIETTA, M.: *La fin des devises clés*. Paris: La Découverte, 1987.
2. AGLIETTA, M. – DEUSSY-FOURNIER, P.: *Internationalisation des monnaies et organisation du système monétaire*. In : M. Aglietta (éd.) : Cinquante ans après Bretton Woods. Paris: Economica, 1995.
3. AGLIETTA, M.: *Macroéconomie internationale*. Paris: Ed. Montchrestien, 1997.
4. AGLIETTA, M.: *Postface de Régulation et crises du capitalisme*. 2<sup>e</sup> édition. Paris: Odile Jacob, 1997.
5. BAILLY, F. – MOUHOUD, E. M. – OUDINET, J.: *L'Union Européenne face aux nouvelles dynamiques des migrations internationales*. Revue Française des Affaires Sociales, 1<sup>er</sup> trim. 2004.
6. BOYER, R. – SAILLARD, Y.: *Un précis de la régulation*. In: Théorie de la régulation. L'état des savoirs. Paris: La Découverte, 1995.
7. COGNEAU, D. – GUBERT, F.: *Migrations du Sud et réduction de la pauvreté: des effets ambigus pour les pays de départ*. In E. M. Mouhoud (dir.): Les nouvelles migrations. Paris: Universalis, 2006.
8. DOCQUIER, F. – LOHEST, O. – MARFOUK, A.: *Union Européenne et migrations internationales*. Revue Economique, n° 6/2005.
9. DUMONT, J., C. – LEMAITRE, G.: *Beyond the Headlines. New Evidence on the Brain Drain*. Revue Economique, n° 6/2005.
10. DUMONT, J.C.: *Les migrations internationales de travailleurs qualifiés. Des bénéfices à partager*. In: E.M. Mouhoud (dir.): Les nouvelles migrations. Paris: Universalis, 2006.
11. GARSON, J.P.: *Un panorama des migrations dans les pays de l'OCDE*. In: E.M. Mouhoud: Les nouvelles migrations. Paris: Universalis, 2006.
12. LIPIETZ, A.: *Mirages et Miracles*. Cahiers Cepremap, n° 8621, Septembre 1986.
13. MISTRAL, J.: *Régime international et trajectoires nationales*. In: R. Boyer: Capitalismes fin de siècle. Paris : Presses Universitaires de France, 1986.
14. MOUHOUD, E., M. : *Migrations internationales, mondialisations et développement*. Lettre de la régulation, n° 55, juin 2006.



15. MOUHOUD, E. M. – OUDINET, J.: *Les migrations dans les pays de l'Union européenne : effets de réseaux ou rôle des variables du marché du travail*. Economie Internationale, CEPII, Paris 2006.
16. MUNDELL, R. A. : *International trade and factor mobility*. American Economic Review, n° 47/1957.
17. WETS, J.: *Migrations et développement: les défis politiques actuels. Dialogues sur la migration entre l'EPC et la FRB*. Bruxelles : European Policy Centre, 2004.

### **Kontakt**

doc. Ing. Magdaléna Přívarová, CSc.  
Katedra ekonomickej teórie  
Národohospodárska fakulta  
Ekonomická univerzita v Bratislave  
e- mail: magda.privarova@netrix.sk

# KU KONCEPTUALIZÁCII MÄKKEJ MOCI V TEÓRII MEDZINÁRODNÝCH VZŤAHOV<sup>20</sup>

PhDr. Ľubomír Tokár – Mgr. Ivan Pešout

## Abstrakt

Zámerom predkladaného príspevku „Ku konceptualizácii mäkkej moci v teórii medzinárodných vzťahov“ je teoreticky konceptuálne uchopiť predmetný pojem a analyzovať potenciál aktérov medzinárodných vzťahov v 21. storočí a rozpracovať problematiku tzv. "mäkkej moci" (angl. soft power), ktorá je doposiaľ málo teoreticky a prakticky spracovaná aj napriek tomu, že figuruje v praktickom politickom konaní subjektov svetovej politiky. Východiskom práce sú meniace sa charakteristiky medzinárodných vzťahov, v ktorých u niektorých aktérov čiastočne prichádza k transformácii stratégie presadzovania svojich záujmov prostredníctvom inej ako tzv. „tvrdej moci“.

## Abstract

The permanent financial, technological and consensual undersizing of the model of European „hard power“, is one of the main sources of an open dialogue concerning ability of the EU to create that kind of policy differently than on the intergovernmental basis. In the 1970s, we began to form an idea of construction of a European identity, based on „civilian“ or „normative“ power with strong structural limitations for the use of „hard power“, thereby giving EC a „moral credit“ of an actor using a strong „economic and cultural“ preference, as well as multilateral actions. The transformation of theoretical disputes relating to (non-) existence of this kind of power, evokes not only a usefulness of this conception as one of the „different“ security models, but also as an element shaping the EU identity.

## Úvod

Diskusia o koncepcii „mäkkej moci“ (*soft power*) sa rozvinuli na pozadí teoretického sporu medzi (neo)realizmom a (neo)liberalizmom v 60. – 80. rokoch 20. storočia, rozširujúc tak premenlivé faktory definícií teórií vo vzťahu k mocenskému potenciálu štátu. Klasický realistický pohľad na pôsobenie a pozíciu štátu v medzinárodných vzťahoch (IR) nedokázal dostatočne zdôvodniť napredovanie a vplyv vybraných aktérov svetovej politiky aj napriek nedostatočnosti ich vojenského potenciálu. Nedostatkom školy realizmu je absolutizácia úlohy moci v medzinárodnej politike a podceňovanie alebo teoretické opomenutie významu iných faktorov, ako napríklad duchovných hodnôt, sociokultúrnych reálií, účasti v medzinárodných organizáciách atď. Moc je v ponímaní klasických teórií ponímaná ako kapacita umožňujúca konať, pričom sa jednotliví autori v snahe operacionalizovať moc ako premennú uchýľujú k akcentovaniu materiálnych, teda hmatateľných mocenských faktorov, ktoré sú navyše aj kvantifikovateľné a porovnateľné. Kým Morgenthau si myslel, že moc „umožňuje človeku kontrolovať srdce a činy iných ľudí“ [27, s. 223], [43, s. 131] ju definuje ako agregovaný výsledok: „veľkosť populácie a teritória, vybavenosť zdrojmi, ekonomická spôsobilosť, vojenská sila, politická stabilita a kompetentnosť“, Mearsheimer [25] ju stotožňuje s vojenskou a ekonomickou mocou, čo sú faktory, ktoré je relatívne ľahké zmerať a porovnať. Podceňovanie nehmateľných atribútov moci je badateľné aj v podceňovaní úlohy medzinárodných organizácií [26, 45].

Ďalší dominujúci teoretický prístup, ktorý bol módnym v 80. – 90. rokoch, tiež neposkytuje dostatočne veľký priestor nehmateľným aspektom moci. Ide o neoliberalizmus, ktorý v tomto ohľade označujú Robert Keohane a Lisa Martin [16, s. 43] ako polovičného súrodenca

<sup>20</sup> Príspevok je publikovaný s podporou projektu VEGA č. 1/0502/08.

neorealizmu. Oba teoretické prístupy sú štátocentrické, teda ich ontológii unikajú transhraničné alebo transnárodné fenomény, ktoré sa pohybujú naprieč hranicami, nie sú lokalizovateľné a uchopiteľné dichotomickými termínmi rovín systémovej a domácej politiky.

Z tohto dôvodu predstavitelia realizmu neboli schopní zachytiť a definovať všetky procesy v súčasných IR a aj napriek čiastočnej korekcii, teda uznaní týchto postulátov neorealistickej školou a zmene pozície moci štátu z cieľa na prostriedok, je koncepcia „mäkkej moci“ využívaná skôr na podporu argumentov neoliberalnej školy.

## **1 Koncepcia mäkkej moci Josepha Nyea**

Prvé použitie pojmu mäkkej moci sa tradične pripisuje Nye-ovi, ktorý ju definuje ako „.....schopnosť dosiahnuť to čo chceme, preferenčne prostredníctvom príťažlivosti než donútením, alebo poskytnutím finančných výhod. Vychádza z atraktivity kultúry krajiny, politických ideálov a politiky. Keď je naša politika vnímaná ako legitímna v očiach ostatných, naša mäkká sila sa zvyšuje“ [29, s. IX].

Nye-ov príspevok do diskusie sa začína definíciou kategórie moci, ktorá podľa neho označuje „schopnosť dosiahnuť svoje účely a ciele“ [28, s. 25-26]. Rozlišuje medzi dvoma definíciami moci – na báze ovplyvňovania správania iných aktérov (behaviorálna definícia) a na základe mocenských zdrojov. Prvá definícia vychádza od Roberta Dahla a zdôrazňuje, že moc je vzťah medzi dvoma aktérmi. „Moc je najčastejšie definovaná ako schopnosť jedného aktéra, A, dostať iného aktéra, B, k tomu, aby urobil niečo, čo by inak neurobil.“ [27, s. 223]. Zároveň však k definícii Nye poznamenáva, že jej efektívnosť a možnosť kvantifikovania moci v tomto prípade bytostne závisí od schopnosti poznať preferencie ďalších aktérov. V prípade, že ich preferencie nie sú odlišné od preferencií štátu, ktorý sa nad nimi snaží vykonávať moc, by totiž konali rovnako bez ohľadu na to, či by došlo, alebo nedošlo k uplatneniu moci.

Druhý spôsob, ktorým je možné definovať moc, je kritérium disponovania mocenskými zdrojmi. Konvenčný výpočet obsahuje položky ako „teritórium, populácia, prírodné zdroje, veľkosť hospodárstva, vojenskú silu a politickú stabilitu“ [27, s. 26], pričom ich jednotiacim znakom je to, že všetky z nich (snáď s výnimkou politickej stability, ktorá sa vyskytuje aj vo Waltzovej materialistickej definícii) sú konkrétnejšie, merateľné, predvídateľné a porovnateľné. Podľa de Mesquita je moc „najčastejšie odhadovaná zrátaním ako hmatateľných, tak nehmatateľných aktív ako pušky, hrubý národný produkt, priemyselná výroba a podobne“ [27, s. 236], pričom považuje za najlepší súbor empirických dát v tomto ohľade projekt korelátov vojny (COW – Correlates of War). Analogicky definujú moc súčasní (neo)realisti, resp. štrukturalní realisti Waltz (viď vyššie) a Mearsheimer [25], ktorý považuje moc za kvantifikovateľný súčet aktuálnej (vojenskej) a latentnej (ekonomickej) moci.

Definícia moci prostredníctvom mocenských zdrojov však musí čeliť problému, že nie všetky mocenské zdroje sú reálne použiteľné na dosiahnutie žiaducich cieľov. Tento problém Nye pomenúva ako konverziu (premenu) moci. Tvrdí [28, s. 27]: „Mocenská konverzia je kapacita premeniť potenciálne moc meranú ako zdroje na uskutočnenú moc meranú ako zmenené správanie druhých.“ Schopnosť premeniť zdroje na skutočnú, použiteľnú moc je premenlivá medzi štátmi i v rôznych časových okamihoch. Na správne posúdenie moci je teda nutné poznať zdroje aj efektívnosť ich premeny z latentného stavu na skutočnú moc.

Dodatčným problémom je použiteľnosť moci v závislosti od kontextu a hľadanie odpovede na otázku, ktorý typ mocenských zdrojov je najvhodnejší v konkrétnom prostredí na dosiahnutie špecifického cieľa. Nye uvádza príklad 19. storočia a mocenských zdrojov predstavovaných industrializáciou a revolúciou v železničnej doprave a kontrastuje ho s 20. storočím ako kontextom, v ktorom viac záleží na disponovaní a prevahe v inom druhu mocenských zdrojov (veda, technológie, jadrové zbrane). Sem možno priradiť aj diskusiu medzi neorealizmom a neoliberalizmom o klesajúcej užitočnosti vojenskej moci vo vzťahu k zdrojom ekonomickej moci.

Nye-ov podstatný príspevok k analýze moci však spočíva v teoretickej inovácii, ktorá sa týka koncepčného rozdielu medzi dvoma druhmi mocenských zdrojov – mäkkou a tvrdou mocou. Ak akceptujeme ako východiskový bod tvrdenie, že moc je o vykonávaní kontroly nad správaním druhých, môžeme rozlíšiť dva druhy spôsobov výkonu takto definovanej moci [28, s. 31 a 267]:

*Direktívna* alebo *prikazujúca* metóda výkonu moci (*directive/commanding*): mottom je spôsobiť, aby druhí urobili to, čo chceme my. Prikazujúca moc pôsobí na konanie druhého aktéra.

*Nepriama* alebo *kooptívna* metóda výkonu moci (*indirect/co-optive*). Mottom kooptívnej moci je spôsobiť, aby druhí chceli, čo chceme my. Kooptívna moc na rozdiel od prikazujúcej pôsobí skôr v kauzálnej alebo časovej línii, a to už na tvorbu preferencií aktérov. V dôsledku toho, že preferencie nie sú v rozpore, nie je nutné vynakladať mocenské zdroje na to, aby sme zmenili až následne konanie druhého aktéra.

Moc prikazovať môže spočívať buď na hrozbách alebo motivačných opatreniach (*threats/inducements*), pričom je táto často dvojica označovaná ako „bič“ a „cukor“ (*carrots/sticks*). Kooptívna moc zasa spočíva buď na príťažlivosti myšlienok, alebo na schopnosti ovplyvňovať agendu pre druhých udržaním istého spektra preferencií mimo pozornosti ako nereálne alebo nelegitímne. Kooptívna moc môže viesť k tomu, že druhí nasledujú svojím konaním príťažlivosť vzoru iného aktéra, alebo k tomu, že druhí súhlasia s podobou systému a noriem, ako ich artikuluje iný aktér. V oboch prípadoch ide o schopnosť ovplyvňovať podobu preferencií iných.

Rozdelenie medzi zdrojmi mäkkej a tvrdej moci sa do značnej miery prekrýva s vyššie uvedenými formami výkonu moci. Prekrytie nie je úplné [28, s. 267], ale dostatočné na to, aby sme ich mohli pre účely tohto článku stotožniť tak ako Nye, ktorý poznamenáva, že rozdiel medzi nimi je otázkou „stupňa, a to ako v povahe správania a v hmatateľnosti zdrojov“ a konštruje nasledujúce spektrum možností mocenského konania [28, s.267]: *moc prikazovať – nátlak – motivačné opatrenia – stanovovanie agendy – kooptívna moc*, ale zároveň dodáva [28, s. 32]: „Schopnosť sformovať preferencie má tendenciu byť spojená s nehmatateľnými mocenskými zdrojmi ako kultúra, ideológia a inštitúcie. O tejto dimenzii môžeme uvažovať ako o mäkkej moci v kontraste k tvrdej moci prikazovať, ktorá je zvyčajne asociovaná s hmatateľnými zdrojmi ako vojenská a ekonomická sila.“ Opomenutou možnosťou ostáva diskusia o mocenských zdrojoch, ktorých spojenie s konkrétnou formou výkonu moci nie je intuitívne zrejme: nehmatateľné zdroje moci prikazovať a hmatateľné zdroje kooptívnej moci.

Koncept sily štátu ako aktéra IR je v Nye-ových dielach charakterizovaný ako „...schopnosť ovplyvniť správanie ostatných, získavajúc tak želané ciele...“ [29, s. 28], pričom definuje 3 základné spôsoby vplyvu hegemonu na „slabších“ aktérov systému: „...donútenie hrozbou, poskytnutie finančných výhod a vlastná príťažlivosť, resp. kooptácia...“ [29, s. 28]. Odráža to súčasný stav diskusie o možnosti internalizácie noriem v IR, kde sú rozlišované 3 mechanizmy [14, 45, 4]: *nátlak* (ktorý sa dá stotožniť s teóriami akcentujúcimi distribúciu moci – realizmus, neorealizmus); *kalkulácia prínosov a nákladov* (ktorá sa dá stotožniť s distribúciou záujmov v zmysle liberalizmu či neoliberalizmu); *legitimita* (je v protiklade k vyššie uvedeným možnostiam odrazom inej „logiky konania“: logiky vhodnosti/primeranosti, kým nátlak či analýza ziskov a strát sú príkladmi logiky dôsledkov. Pozerajúc na tieto rozdiely v širšom kontexte, ide o rozdiel v ontológii medzi konštruktivismom a neoutilitarizmom [35, s. 1-39]. Ako základné predpoklady „moci“ štátu, koncepcia vníma relatívne veľkú populáciu, teritórium, prírodné zdroje, ekonomickú silu, vojenskú silu a spoločenskú stabilitu, ktoré sú však posudzované z dynamického aspektu historického kontextu a z hľadiska neustálej premeny charakteru IR: „...ropa nebola dôležitá pred dobou priemyselnej revolúcie, takisto ako urán pred nukleárnou dobou...“ [29, s. 29]. Prostredníctvom uvedeného teda v koncepcii zároveň dochádza ku konceptuálnemu oddelovaniu mäkkej moci od vplyvu, ktorý môže byť postavený na tvrdej moci donútenia hrozbou, resp. na platbách.

Klasifikácia faktorov mocenskej pozície štátu, sa u Nye-a mierne odlišuje od tradičného teoretického i praktického modelu postavenia štátu v systéme IR založeného na „trojnožke zvrchovanosti“ (Baumann), teda ekonomickej, kultúrnej a vojenskej moci. Nye naopak odvíja potenciál štátu od vojenskej moci, ekonomickej moci opierajúcej sa o jej uplatnenie ako lákadla a hrozby (carrots/sticks) a mäkkej moci ako nepriameho spôsobu uplatňovania moci. Mäkká moc je chápaná ako jeden zo zdrojov vplyvu, ako schopnosť „príťahovať a lákať“. Nemožno ju však zároveň chápať ako odraz tvrdej moci. Rovnako podľa tejto koncepcie nemožno chápať použitie vojenskej sily ako konvergenčnú premennú k absolutizácii straty mäkkej moci štátu, čo Nye potvrdil svojou kritikou konania vojenských jednotiek USA na základniach v Guantanamo Bay a Abú Ghraib [31, s. 2 – 3]. Tento príklad je kriticky paralelne porovnávaný so strácaním príťažlivosti USA ku koncu vojny vo Vietname, kedy sa rapídne znížila ideologická akceptovateľnosť ich konania, čo vyvolalo zvýšenie nákladov zahraničnej politiky USA. Tento „obraz“ USA sa čiastočne podarilo zlepšiť až politikou spojenou s koncepciou ľudských práv (Carter) a apelovaním na demokratizáciu a oslobodzovanie krajín východného bloku (Reagan) v 80. rokoch. V týchto prípadoch bola kritika spojená s konštatovaním, že konanie oslabujúce atraktivitu štátu a vnímanie jeho ideálov zvyšuje transakčné náklady na dosahovanie cieľov jeho politiky vo svete (dokumentované na prieskumoch verejnej mienky v Indonézii a v štátoch EÚ, kde sa v období rokov 2000-2003 znížila podpora zahraničnej politiky USA o 15 %, resp. 30 %, čo malo za následok konkrétnu stratu spojencov pri realizácii mocenských záujmov a teda aj rapídne zvýšenie nákladov). Paralelne tak bola táto kritika zameraná na orientáciu stratégie USA v oblasti zahraničnej politiky, ktorá na vojenskú moc v porovnaní s verejnou diplomaciou (public diplomacy), vynakladá až 400-násobne viac finančných prostriedkov [31, s. 4]. Tento príklad a jeho predpoklady zároveň oponujú kritike dosahovania reálneho efektu mäkkej moci štátu v IR, nakoľko je táto vnímaná ako jeden z faktorov efektívneho komplexu „policy mix“, v ktorom síce „...vojenská sila ostáva kľúčovým faktorom v niektorých situáciách...“ [32, s. 8], zároveň ale „príťažlivosť“ vytvára difúzny efekt všeobecného vplyvu a aj napriek tomu, že neprodukuje výstupy v špecifických situáciách,... vytvára politický kapitál využiteľný v budúcnosti...“ [29, s. 30].

Na základe uplatňovania charakteru moci v systéme IR Nye klasifikuje svetové teritoriálne oblasti na 3 základné zóny: chudobné, slabé, pre-industriálne štáty; modernizujúce sa, industriálne štáty (India, Čína); post-industriálne spoločnosti (Európa, Severná Amerika, Japonsko). Použitie sily je podľa autora „bežné“ v prvom type štátov, tolerované v type druhom, a najmenej tolerované v tretej zóne [32, s. 5 – 6]. Charakter uplatňovanej moci sa však mení – príčinou sú vysoké náklady na nukleárne zbrane (finančné a spoločenské), vzostup nacionalizmu, spoločenské zmeny vo vnútri mocností (preferenčná orientácia post-industriálnych spoločností na blahobyť namiesto tradičnej orientácie na úspech a od neho odvíjaná legitimita moci) a názor, že použitie vojenskej sily znemožňuje dostatočne efektívne dosahovať ekonomické a hospodárske ciele štátu. Tu je však potrebné zdôrazniť, že podobné teoretické agregovanie jednotlivých regiónov sveta do oblastí alebo zón podliehajúcich odlišnej „logike konania“ je dlhodobo identifikovateľné napr. v materialistickej a z marxizmu čerpajúcej teórii sveto-systému Immanuela Wallersteina [41, 42]. Nedávnejšiu podobu podobného štruktúrovania geopolitického priestoru môžeme nájsť aj medzi prvými teoretickými pokusmi o uchopenie situácie po skončení studenej vojny, keď bolo jednou z metód vysporiadania sa s nepredvídateľnosťou bezpečnostného prostredia postulovanie dvoch „svetov“ – centra a periférie, v ktorých bezpečnostní aktéri, dynamika a logika konania podliehajú odlišným zákonitostiam [9, 4, s. 353-354]. Opis súčasného stavu medzinárodného politického systému u Nye-a však nie je taký priamočiary, ako by sa to mohlo z predchádzajúceho odseku zdať. Uvažuje totiž o svetovej politike ako o trojdimenzionálnej a vertikálne prepojenej hre šachu, ktorá prebieha paralelne na troch šachovniciach. Druh a počet relevantných aktérov sa na jednotlivých šachovniciach líši a sústredenie na zabezpečenie nadvlády len na jednej v súčasnosti nestačí. Nye-ova schéma je nasledovná [33]: **vojenská dimenzia**: relevantný aktér

je jediný – USA, ktorých prevaha je očividná; **ekonomická dimenzia**: relevantných aktérov je viac – USA sa delí o priestor s EÚ a Japonskom, štvrtým rýchlo rastúcim aktérom je Čína; **dimenzia cezhraničných vzťahov**: prítomnosť mnohých aktérov, maximálne rozptýlená moc, neschopnosť kontrolovať dimenziu alebo určovať jej agendu – ide o náboženstvo, občiansku spoločnosť, ekonomické aktivity, ktorých spoločným znakom je to, že „ležia mimo vládnej kontroly“. Na jednej strane tak Nye priznáva USA špecifickú pozíciu v IR, súčasne ale načrtáva ich limity: „...ak dominantný štát disponuje mäkkou mocou a správa sa spôsobom, ktorý prináša výhody aj ostatným aktérom, formovanie efektívnych opozičných koalícií je nepravdepodobné.... ale, v prípade, že hegemon definuje svoje záujmy úzko a využíva svoj potenciál „arogantne“, vyvoláva tým stimuly pre ostatných zbaviť sa dominancie tohto štátu“ [32, s. 15]. Charakteristikou limitu supervelmocenského postavenia štátu Nye prekračuje základnú definíciu sily ako úmyselného konania s cieľom ovládať a kontrolovať, ktorá opomína štrukturálnu stránku moci, teda schopnosť dosiahnuť zisk bez donútenia, hrozby a poskytovania finančných výhod, čím praktické konanie aktéra orientuje na zmenu správania ostatných aktérov bez vysokých nákladov.

## 2 Koncepcia civilnej mocnosti

Na základe komplexného pohľadu na teoretické postuláty a definíciu základných premenných mocenského potenciálu štátu je potrebné využiť teoretický rámec konceptov, ktoré sú dnes diskutované najmä vo vzťahu k mocenskému potenciálu EÚ. Môžeme definovať určujúci vplyv teórie z dvoch základných smerov a koncepcií – „koncepcia civilnej mocnosti“ (François Duchêne) a „koncepcia normatívnej mocnosti“ (Ian Manners). Základným rozdielom oproti Nye-ovi je najmä klasické vnímanie klasifikácie mocenských predpokladov štátu: tvrdá moc (vojenský potenciál) vs. mäkká moc (kultúrny a ekonomický vplyv).

Ku konkrétnej aplikácii termínu „mäkkej moci“ na EÚ/ES a komplexnejšej definícii „civilnej mocnosti“, teda definícii štátu, ktorý „mäkkú moc“ v uvedenom kontexte využíva, dospel Duchêne, ktorý začiatkom 70. rokov vytváral scenáre vývoja Európskych spoločenstiev (ES). ES sa nemali transformovať na federálny štát so spoločnou armádou ani na neozbrojenú neutrálnu veľmoc, pričom už vtedy načrtol, že najlepším východiskom pre ES bude svetová spolupráca založená na ekonomike a obchode – koncept civilnej veľmoci. Vychádzal z troch faktorov – politický duch západoeurópskej kultúry, jedinečná situácia Európy v zmysle politického a vojenského dedičstva z dvoch svetových vojen a nukleárny pat, ktorý znížil dôležitosť vojenskej sily. Duchénova definícia bola založená na dvoch kľúčových charakteristikách civilnej mocnosti [7, s. 32 – 49 a 8, s. 1 – 21]: civilné zoskupenie so silnou ekonomikou a relatívne slabou vojenskou silou; mocnosť medzinárodne šíriaca občianske a demokratické štandardy. Duchénovu koncepciu rozšírili viacerí autori najmä ohľadom možnosti využívania „mäkkej moci“ paralelne s vojenskou silou, čo predpokladá, že definícia nemôže byť vo svojich častiach využívaná oddelene, pojem „civilná“ sa však vzťahuje na spôsob jej využívania, späť so šírením demokratických a civilných hodnôt. Kým kategórie mäkkej a tvrdej moci predstavujú hodnotovo neutrálny analytický aparát, ktorého cieľom je deskripcia, o civilnej moci/mocnosti môžeme uvažovať v analytickej i normatívnej rovine. Podnet na podobnú úvahu dáva Stavridis, ktorý Duchénovu definíciu pokladá za deskriptívno-normatívny koncept, ktorý zároveň „ES zaväzuje šíriť demokratické štandardy vo svojom vnútri aj navonok“ [38, s. 44]. V podobných intenciách uvažuje aj Maull, ktorý na príklade Nemecka a jeho pôsobenia v Kosove obohacuje definíciu o možný zásah civilnej moci v špecifických podmienkach. Hoci využívanie vojenských prostriedkov ES oberajú o možnosť uchádzať sa o príklad ideálneho typu civilnej mocnosti, mnoho autorov tvrdí, že EÚ je civilnou mocnosťou, argumentujúc, že prostriedky využívané civilnou mocnosťou využíva sú irelevantné. Opierajú sa o Maullovo tvrdenie, že aj napriek bombardovaniu v Kosove je Nemecko stále civilnou mocnosťou, pretože v otázke Kosova „uprednostňovalo využívanie diplomatickej sily na rekonštrukciu a stabilizáciu Balkánu, spoluprácu so spojencami, jedným z jej cieľov bola

európska stabilita, a postavilo sa na čelo štátov hľadajúcich politické alternatívy vojny“ [23, s. 71]. Jeho tvrdenie vychádza z vlastnej definície civilnej moci, ktorou zdôrazňuje [23, s. 92]: akceptáciu potreby spolupráce s ostatnými za účelom sledovania medzinárodných cieľov; koncentráciu na nevojenské, primárne ekonomické prostriedky zabezpečenia národného záujmu s vojenskou silou ako reziduálnym nástrojom na zaistenie ostatných prostriedkov medzinárodnej interakcie; ochotu rozvíjať nadnárodné štruktúry, v rámci ktorých môže prejavíť kritické postoje k medzinárodnému riadeniu.

Je dôležité uvedomiť si, že vyššie uvedené charakteristiky civilnej moci predstavujú anomáliu z perspektívy konvenčných teórií IR, pre ktoré sú vlastnou teoretickou optikou javy ako spolupráca, nevojenské prostriedky, reziduálna úloha moci, nadnárodné štruktúry prakticky neviditeľné. Inými slovami, predpokladom akejkolvek diskusie o civilnej moci musí byť permissívna podoba svetového systému, kde aktéri konajúci na základe spomenutých preferencií alebo charakteristík nie sú eliminovaní, ale dokážu zabezpečiť svoje prežitie v systéme. Je teda možné, že predpokladom pre diskusiu o civilnej moci je špecifická podoba alebo kvalita medzinárodnej spoločnosti [4, 45]. Takýto argument razí Kagan vo svojej eseji (a neskoršej knihe), pričom podľa neho vďačí Európa za to, že si mohla vytvoriť „raj“ a venovať sa mierumilovnému prehlbovaniu ekonomických vzťahov, len klasickej vojenskej prevahe USA, ktorou ju uchránili pred agresiou ZSSR počas studenej vojny. „Civilná mocnosť“ EÚ za svoju existenciu teda vďačí vojenskej supervelmoci USA. Podobný argument rozoberá aj Jervis, aj keď ho považuje len za jeden z troch možných. Označuje takéto vysvetlenie absencie tradičnej bezpečnostnej konkurencie medzi štátmi na brehoch Atlantického oceánu za realistické a dodáva, že rovnako hodnoverné sú aj ďalšie dve – liberálne, ktoré zdôrazňuje kompatibilitu demokratických režimov a sociálne konštruktivistické vysvetlenie, ktoré kladie dôraz na spoločnú identitu generujúcu kompatibilné vnímanie sveta a podobné definovanie vlastných záujmov. Vychádzajúc z tejto definície, Maull rozšíril Duchênove základné charakteristiky civilnej moci o medzinárodnú spoluprácu. Ani on však užšie nevymedzil jej ciele s výnimkou transferu suverenity na nadnárodnú úroveň, ktorá napomáhajú tvoriť zákon práva v IR. Dominancia dôrazu na prostriedky civilnej moci bola zdôraznená príkladmi, na základe ktorých Maull považuje EÚ za civilnú veľmoc – Pakt stability pre juhovýchodnú Európu, proces rozširovania, civilná správa EÚ nad Mostarom, využitie D-Mark v Kosove a pod. Absencia konkrétnej definície civilných cieľov u spomenutých dvoch autorov však nemôže byť vnímaná ako nedôslednosť. Ide skôr o predpoklad ich univerzálneho vnímania aktérmi IR ako „ideálnych“ hodnôt. Tento predpoklad vytvoril množinu civilných cieľov, ktorými sú medzinárodná kooperácia, solidarita, humanizácia IR, zodpovednosť za globálne prostredie a rozptyľovanie myšlienok rovnosti, spravodlivosti a tolerance.

Obe koncepcie boli predmetom kritiky hlavne vo vzťahu k absencii ďalších kľúčových faktorov civilnej moci. Smith-ová sa pri rozširovaní základnej definície civilnej moci odvoláva na Holstiho, Wolfersa a Hilla, na základe ktorých vytvára nasledovnú charakteristiku [37, s. 7]:

CIVILNÁ MOCNOSŤ	VOJENSKÁ MOCNOSŤ
civilné prostriedky	vojenské prostriedky
civilné ciele	vojenské ciele
presvedčovanie/ <i>soft power</i> nátlak	hard power
demokratická kontrola	neexistencia demokratickej kontroly

Kritiku konceptuálneho vnímania prostriedkov medzinárodného aktéra opiera Smith o Holstiho definíciu šírenia vplyvu aktéra v medzinárodnom prostredí na ostatných aktérov opierajúcu sa o výpočet šiestich základných prostriedkov [11, s. 125 – 126]: používanie presvedčovania (dosahujúc želateľnú odpoveď bez explicitnej hrozby postihu); sľúbenie odmeny (výhody); poskytnutie odmeny; hrozenie postihom; spôsobovanie postihu; použitie sily. Hill ponúka 4 kategórie využívania sily a vplyvu [12, s. 137]: aktér môže prinútiť iného aktéra, aby niečo

spravil použiť silu, alebo zastrašovanie; resp. môže pozmeniť rozhodnutie iného aktéra použiť presvedčovanie, alebo úctu. Civilné modely sú tak u Hilla spojené s presvedčovaním a vyjednávaním v medzinárodných otázkach, spolupracou s tretími krajinami a uprednostňovaním otvorenej diplomacie, posilňovaním efektívnej verejnej diskusie o otázkach zahraničnej politiky a využívaním mäkkej moci namiesto nátlaku, príp. „*carrots and sticks*“ [12]. Problematickým elementom definície je využívanie „*carrots and sticks*“, kde nemožno kategoricky pod druhý zo spôsobov zahrnúť iba priame použitie vojenských prostriedkov (alternatívou je odradenie nepriateľa od vojenského zásahu), rovnako ako nemožno pod „*carrot*“ zahrnúť využívanie lákadla v podobe ekonomických prostriedkov, poukazujúc tak na embargá a sankcie [37, s. 7 – 8]. Smithová poukazuje na fakt, že aj civilné prostriedky môžu byť využívané na nátlak, čo v základnej definícii vytvára potrebu zvláštnej kategórie ich využívania (viď. schéma vyššie). Vytvorením tejto kategorizácie využívania prostriedkov však autorka poukazuje na rovnako problematický moment – striktné oddelenie nátlaku od presvedčovania „...zvlášť v prípadoch, kedy je presvedčajúci, príp. donucujúci aktér oveľa mocnejší ako cieľový štát..., alebo ... kedy presvedčovanie môže byť zámerom, ale nemusí byť pozorovateľné zvonku.“ [37, s. 4].

Čiastočne ambivalentné sú aj ciele civilnej veľmoci, kde sa však možno oprieť o Wolfersa a jeho klasifikáciu „*milieu goals*“ (ciele orientované na prostredie) a „*possession goals*“ (ciele orientované na násobenie vlastného vplyvu), prostredníctvom ktorej dokážeme aspoň čiastočne oddeľovať národné záujmy od záujmov zveľaďujúcich globálne prostredie (hoci „*milieu goals*“ môžu byť iba prostriedkami dosiahnutia *possession goals*“) [46, s. 73]. Za príklad „*milieu goals*“ býva považovaná aj politika rozšírenia EÚ vytvárajúca pozitívny príklad nasledovaný aj inými integračnými zoskupeniami. EÚ v tomto prípade zároveň rozširuje svoje hodnoty – prostredníctvom kodanských kritérií, charty ľudských práv a definície základných cieľov a princípov obsiahnutých v zakladajúcich zmluvách ES/EÚ. Posledným elementom definície civilnej mocnosti je existencia demokratickej kontroly rozhodnutí – podľa Hilla má „predstavovať otvorenú diplomaciu a posilňovať sofistikovanejšiu verejnú diskusiu o otázkach zahraničnej politiky“ [12, s. 47], čo však môže byť v prípade EÚ rovnako spornou premennou definície, vzhľadom na obmedzené rozhodovacie právomoci Európskeho parlamentu ako inštitúcie reprezentatívneho charakteru.

### 3 Konceptia normatívnej mocnosti (k záveru)

Nedostatky Duchénovho konceptu EÚ ako civilnej mocnosti prekračuje Manners rozvinutím myšlienky normatívnej mocnosti. Civilnú mocnosť definuje ako „silnú orientáciu na vestfálsky model spolunažívania štátov, objektívne pochopenie sily a zameranie sa na racionálne záujmy ako určujúcu silu vonkajších politík“ [21, s. 235 – 258] a z hľadiska jej odôvodnenia vychádza z 3 základných kritických aspektov normatívnej sily EÚ [22, s. 1]: predchádzajúce teoretické skúmania EÚ podcenili jej ontologickú konceptualizáciu ako tvorcu noriem medzinárodného systému; empirické skúmania EÚ podcenili pozitivistické štúdie akcií, ktoré vykonáva na zmenu noriem medzinárodného systému; skúmanie normatívnej dilemy vzťahov EÚ so zvyškom sveta opomenuli normatívne imperatívy tvrdenia, že EÚ môže konať tak, aby rozširovala normy v medzinárodnom systéme.

Na základe týchto teoretických predpokladov Manners definuje základný rozdiel medzi civilnou a normatívnou mocnosťou. Tieto dve koncepcie sú rozlišované rozmerom, v ktorom sa skultúrňuje vestfálsky model. Dôraz na kozmopolitizmus EÚ indikuje „významnú zmenu politickej kultúry vestfálskeho rámca, v ktorom sa odohráva väčšina diskusií o koncepcii civilnej mocnosti Európskej únie“ [22, s. 3]. Podľa Mannersa, bolo Monnetovým a Duchénovým zámerom zmeniť IR, objektom skúmania bol však medzištátny systém, teda „diskusia o zmene medzinárodného systému bola zmutovaná, resp. úplne absentovala“ [22, s. 4]. Z pohľadu teoretickej konceptualizácie „civilnej mocnosti“ je tento pojem situovaný do diskusií racionalistického porovnávania politických systémov, na rozdiel od „normatívnej



mocnosti“, ktorá je silne ukotvená v liberálnych, normatívno-konstruktivistických diskusiách (Mead and Blumer), diskusiách o kritickej konštrukcii noriem (Foucault) a v hegemonistickej konštrukcii noriem (Gramsci). Šírenie noriem v medzinárodnom systéme je tak následne podľa Mannersa ovplyvňované 6 faktormi: nákazlivosťou, neformálnou difúziou, procedurálnou difúziou, prenosnosťou, otvorenou difúziou (verejnou), kultúrnym filtrom [21, s. 244 – 5]. Zároveň je nutné poukázať na základnú premennú, v rámci koncepcie absolutisticky nadradovanú princípu difúzie noriem, ktorá paralelne diferencuje normatívnu a vojenskú mocnosť – teda absenciu použitia fyzickej sily pri presadzovaní noriem. Preto, „najdôležitejším faktorom definície medzinárodného postavenia EÚ nie je to, čo robí, alebo čo deklaruje, ale to, čím je“ [21, s. 252]. V kontraste s civilnou mocnosťou Manners pomáha normatívnu silu pochopiť v zmysle sily názorov alebo ideologickej sily. „Sila EÚ tak na základe tejto definície spočíva v schopnosti redefinovať, čo môže byť v medzinárodných vzťahoch normálne“ [36, s. 4]. Potrebne je však vnímať nielen vnútornú definíciu kľúčových hodnôt EÚ, ale aj jej schopnosť ich šíriť mimo jej rámca. Scheipers a Sicurelli uvádzajú dva konkrétne prípady, kedy EÚ dokázala šíriť vlastné hodnoty v medzinárodnom prostredí – inštitucionalizácia Medzinárodného trestného súdu (ICC) a Kjótsky protokol. Paralelu medzi týmito príkladmi môžeme hľadať v základnej spojitosti, ktorá zároveň slúži aj ako východiskový moment pre definíciu spoločných hodnôt štátov EÚ a vytváranie kolektívnej európskej identity. Počiatočné postoje štátov EÚ k inštitucionalizácii ICC a k ratifikácii Kjótskeho protokolu boli totiž nejednotné a k ich približovaniu prišlo až prostredníctvom rokovaní, čím bola *de facto* vytvorená spoločná pozícia EÚ, ktorá umocnila jej štatút civilnej mocnosti. Podstatnou charakteristikou, ktorá býva EÚ vyčítaná vo vzťahu k zaujímaniu spoločných stanovísk vo vonkajších vzťahoch, je nekonzistentnosť postojov členských štátov, ktorú však nie je nevyhnutné vnímať ako jej závažný nedostatok – rovnako dobre ju totiž možno označiť za nevyhnutnú, „...charakteristickú črtu kolektívnych identít...“ [36, s. 15]. Scheipers a Sicurelli tvrdia, že zjednocujúcim faktorom stanovísk európskych štátov je opozičný postoj iného aktéra svetovej politiky, hlavne USA.

V rámci uvedených príkladov je nevyhnutné všimnúť si proces tvorby spoločnej pozície EÚ a zároveň schopnosť jeho rozšírenia v rámci svetového spoločenstva – napr. otázka pozitívneho príkladu smerovala aj voči SNŠ, kedy výmenou za ratifikáciu Kjótskeho protokolu EÚ sľúbila SNŠ podporu členstva v WTO. Následne tak „...ratifikácia zmluvy v SNŠ prispela k sebaaprezentácii EÚ ako sprostredkovateľa noriem, kde USA slúžili ako referenčný bod, okolo ktorého bola budovaná európska identita...“ [36, s. 20]. Z hľadiska teoretického ukotvenia budovania vlastnej identity a obrazu EÚ je potrebné uviesť Dieza, ktorý definoval 4 kvalitatívne odlišné typy vzťahov, v rámci ktorých prichádza k vykresleniu vlastného obrazu voči inej mocnosti. Podmienkou je, aby štát, resp. zoskupenie štátov vnímalo „druhého“ ako [6, s. 13]: existenčnú hrozbu; hodnotovo menej „cenného“; znásilňujúceho univerzálne princípy; vo všeobecnosti odlišného. Rovnako je nevyhnutné vnímať kvalitatívny charakter európskej kritiky a vymedzovania identity voči USA – EÚ definovaním ústredného referenčného bodu vlastnej identity (USA) konštituuje vlastný normatívny rámec, ktorým sa stavia do pozície alternatívnej mocnosti voči USA. Nereflektuje to však kvalitatívny úpadok či snahu o prerušenie transatlantických vzťahov.

Zatiaľ čo udalosti z 11/09 boli do značnej miery využité na podporu tradičného argumentu prepojenosti sily a postavenia štátu (štátnej suverenity), nejde o plnohodnotné zdôvodnenie a zachytenie procesu zmeny charakteru sily v IR. McCormick, si v podobnom duchu kladie 3 základné otázky, ktorými spochybňuje [24, s. 10 – 11]: *historické prepojenie politického vplyvu a vojenskej sily*, keď tvrdí, že postmoderný medzinárodný systém kladie dôraz na trhy, obchod a technológie, zlučujúc ich tak do systému vzájomnej závislosti, v ktorom sila „stratila väčšinu svojej použiteľnosti a môže byť dokonca kontraproduktívna“. Za druhé, *tradičné uchopenie sily ako „produktu určitého účelu“* (Russell), ktorého základnými artefaktmi sú úmysel, trvalosť a merateľné výsledky. Naopak, v duchu Nyeovej koncepcie, v globalizácii sila príkladu

a priťahovania nahradzuje použitie sily a nátlak: „najsilnejší aktéri budú tí, ktorí vytvárajú možnosti; nie tí, ktorí ohrozujú“ a v konečnom dôsledku *otázku prepojenia sily a postavenia štátu (štátnej suverenity)* – s globalizačným trendom posilňovania neštátnych aktérov systému, ktorý spätne oslabuje realistický predpoklad štátu ako základného článku medzinárodného politického systému.

### Použitá literatúra

1. Ash, T. G.: Free World, Zed Books: London 2004.
2. Bogaturov, A.D. - Kosolapov, N. A. - Khrustalev, M. A.: Oчерки теории и политического анализа международных отношений, MGIMO: Moskva 2005.
3. Booth, K.: New Thinking About Strategy and International Security, London 1991.
4. Buzan, Barry: From International to World Society? English School Theory and the Social Structure of Globalisation, Cambridge University Press: Cambridge 2004 (2004a).
5. Buzan, Barry: The United States and The Great Powers: World politics in the Twenty-First Century, Polity Press: London 2004 (2004b).
6. Diez, T.: Constructing the Self and Change the Others: Problematising the Concept of Normative Power Europe, LSE: London. October 2004.
7. Duchêne, F.: Europe in World Peace. in: Mayne, R., ed.: Europe Tomorrow, Fontana/Collins: London 2001.
8. Duchêne, F.: The European Community and the Uncertainties of Interdependence. in: Kohnstamm, Max –Hager, Wolfgang, eds.: A Nation Writ Large? Foreign-Policy Problems before the European Community, Macmillan: London 1973.
9. Goldgeier, J. M. – McFaul, M.: A Tale of Two Worlds: Core and Periphery in the Post-Cold War Era, in: International Organization, Vol. 46, No. 2, jar 1992, s. 467-491
10. Habermas, J.: Kant's Idea of Perpetual Peace with the Benefit of two hundred years Hindsight. in: Bohmann, J – Lutz – Bachmann, M.: Perpetual Peace. Essays on Kant's Cosmopolitan Ideal. Cambridge. MIT Press. 1997
11. Holsti, K. J.: International Politics: A Framework for Analysis. 7<sup>th</sup> ed. Englewood Cliffs. NG: Prentice-Hall. 1995
12. Hill, Ch.: The Changing Politics of Foreign Policy. Houndmills: Palgrave. 2003
13. Howse, R. – Nicolaidis, K.: The European Union as a Normative Power: How can we explain what the EU can and cannot do on the global stage? Presentation at NYU on February 23, 2004. p. 767 – 791.
14. Hurd, I.: Legitimacy and authority in international politics. In: International Organization, Vol. 53, No.2, jar 1999, 379-408
15. Jervis, R.: American Policy in a New Era. London: Routledge. 2005
16. Jervis, R.: Realism, Neoliberalism, and Cooperation. In: International Security, Vol. 24 No. 1, leto 1999. s. 42-63
17. Kagan, R.: Power and Weakness: Why the United States and Europe see the World Differently. In: Policy Review, jún-júl 2002, <http://www.hoover.org/publications/policyreview/3460246.html> (navštívené 1.aprila 2007)
18. Kagan, R.: America's Crisis of Legitimacy. Foreign Affairs. vol. 83. Issue. 2, marec/apríl 2004
19. Kerry, B.: A New Outlook for the Atlantic Alliance. In: World Policy Journal, Vol. XXI, No. 4. 2004
20. Leonard, M.: Why Europe Will Run the 21st Century. Fourth Estate. Londýn 2005
21. Mannes, I.: Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?. Journal of Common Market Studies. vol. 40. no. 2. 2002
22. Mannes, I.: Normative Power Europe Reconsidered. CIDEL. Oslo. 2004
23. Maull, H.: Germany and Japan: The New Civilian Powers. Foreign Affairs. vol. 69. no. 5. 1990

24. McCormick, J.: The European Superpower. Palgrave MacMillan. China. 2007
25. Mearsheimer, J. J.: The Tragedy of Great Power Politics. W. W. Norton & Company. New York 2001
26. Mearsheimer, J. J.: The False Promise of International Institutions. In: International Security, Vol. 19, No. 3, zima 1994-95, s. 5-49
27. De Mesquita, B. B.: Principles of International Politics. People's Power, Preferences and Perceptions. CQ Press. Washington 2003
28. Nye, J.: Bound to Lead: The Changing Nature of American Power. Basic Books. New York 1990
29. Nye, J.: Soft Power: The Means to Success in World Politics. PublicAffairs. NY. 2004
30. Nye, J.: Soft Power and Leadership. Center for Public Leadership. A Journal of Leadership. Spring 2004
31. Nye, J.: Can America Regain its Soft Power After Abu Ghraib? Yale Center for the Study of Globalization. NY. 2004
32. Nye, J.: American Power. Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone. Oxford University Press. 2002 (2002a)
33. Nye, J.: The new Rome meets the new barbarians. In: The Economist, 21. marec 2002 (online archív) (2002b)
34. Pechatnov, V. O.: USA v globalnom i regionalnom izmerenii. in; (Kol): Sovremennye mezhdunarodnye otnosheniia i mirovaja politika. Prosveshchenie. Moskva. 2004
35. Ruggie, J. G.: Constructing the World Polity. Essays on International Institutionalization. Routledge. New York 1998
36. Scheipers, S. – Sicurelli, D: Normative Power Europe: a Credible Utopia? Journal of Common Market Studies 44. Birmingham. 2006
37. Smith, K.E.: Still Civilian Power EU?. European Foreign Unit Policy Working Paper 2005/1. LSE. London. 2005
38. Stavridis, S.: Why the "Militarising" of the European Union is Strengthening the Concept of a "Civilian Power Europe". Robert Schuman Centre Working Paper no. 2001/17. Florence: European University Institute. 2001
39. Stavridis, S: Militarising the EU: The Concept of Civilian Power Europe Revisited. The International Spectator. Vol. XXXVI. No 4. October – December 2001
40. Tsoukalis, L.: What Kind of Europe? Oxford University Press. Oxford 2005
41. Wallerstein, I.: The Politics of the Capitalist World-Economy. Cambridge University Press. Cambridge 1984
42. Wallerstein, I.: World-Systems Analysis: An Introduction. Duke University Press. London 2004
43. Waltz, Kenneth Neal: Theory of International Politics. McGraw-Hill Inc. New York 1979
44. Waltz, Kenneth Neal: Structural Realism After the Cold War. In: International Security, Vol. 25, No, 1, leto 2000. s. 5-41
45. Wendt, A.: Social Theory of International Politics. Cambridge University Press. Cambridge 1999
46. Wolfers, A.: Discord and Collaboration: Essays on International Politics. Baltimore: Johns Hopkins University Press. 1962

## **Kontakt**

PhDr. Ľubomír Tokár – Mgr. Ivan Pešout

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici

# OSOBITOSTI JEDNOTNÉHO TRHU EURÓPSKEJ ÚNIE S POĽNOHOSPODÁRSKOU PRODUKCIOU

---

Ing. Beata Tomková, PhD.

## Abstrakt

Fungovanie jednotného trhu Európskej únie s poľnohospodárskou produkciou, na ktorom bola zavedená spoločná poľnohospodárska politika (SPP), má svoje vlastné pravidlá a princípy. SPP bola založená na základe určitých kľúčových cieľov, pričom hlavným cieľom bolo zabezpečiť sebestačnosť v základných potravinách.

Článok je venovaný analýze fungovania ochrany a podpory poľnohospodárov. Osobitá pozornosť je v článku venovaná tomu, ako táto podpora (cenové dotácie, exportné subvencie a priama pomoc) ovplyvňuje trh. Politika podpôr orientovaná na zvýšenie produkcie, ktorou sa SPP skutočne stala, viedla k nadprodukcii a vysokým výdavkom zo spoločného rozpočtu EÚ. Záver článku obsahuje analýzu reforiem, ktoré boli zavedené v snahe dosiahnuť trhovo orientované poľnohospodárstvo, podporujúce ochranu životného prostredia a rozvoj vidieka.

**Kľúčové slová:** spoločná poľnohospodárska politika, priama pomoc, cenové dotácie, exportné subvencie, nadprodukcía

## Abstrakt

The functioning of European Union single agricultural market where Common agricultural policy (CAP) is carried out has its own rules and principles. CAP was based on certain key objectives, the first of all was to guarantee self-sufficiency in basic foodstuffs.

The aim of this paper is to analyse the functioning of farmers protection and support and to analyse how this support (price subsidies, export subsidies and direct aid) influence on market. Production-oriented subsidy policy which the CAP truly became supported over production and requested a large proportion of the overall EU budget. In conclusion the paper analyses the CAP reforms put into effect in effort to achieve market-oriented and promote sustainable agricultural and environmentally friendly CAP taking care of the countryside.

**Key words:** common agricultural policy, direct aid, price subsidies, export subsidies, over production

---

## 1 Základy poľnohospodárskeho protekcionizmu a podpory poľnohospodárov

V rámci jednotného trhu EÚ sa veľkou originalnosťou vyznačuje trh s poľnohospodárskymi produktmi. Táto originalnosť spočíva vo veľmi úzkych vzájomných väzbách, ktoré v oblasti poľnohospodárstva udržiavajú trh a štátne zasahovanie. Poľnohospodárstvo sa stalo predmetom aplikácie prvej a zároveň najvoluntaristickejšej zo spoločných politík EÚ. Jednotný poľnohospodársky trh sa budoval na základe komunitárnych intervencií. V rámci jednotného trhu je sloboda voľného pohybu tovaru v oblasti poľnohospodárskej produkcie doplnená ustanoveniami o spoločnej poľnohospodárskej politike (SPP). Spoločná poľnohospodárska politika je politikou, ktorá svoju oprávnenosť získala v dôsledku existencie potravinového deficitu v Európe po druhej svetovej vojne a závislosti Európy od dovozov potravín, ako aj v dôsledku zaostávania výkonnosti poľnohospodárskeho sektora v porovnaní s USA a ďalšími štátmi.

Koncom 50. rokov 20. storočia bolo poľnohospodárstvo z hľadiska obchodu deficitnou položkou a celkovo zaostávalo za poľnohospodárstvom konkurencie, predovšetkým USA. Okrem toho boli západoeurópske trhy z rôznych sociálnych, ekonomických, či politických príčin chránenými trhmi. Ochrana poľnohospodárstva, resp. poľnohospodárov, je stimulovaná

politickým systémom, ktorý dáva poľnohospodárom vyššiu politickú váhu, ako je ich váha demografická. Podpora poľnohospodárstva je založená na hlbších ekonomických argumentoch, ako je boj proti nekalej konkurencii, ochrana ponuky poľnohospodárskej produkcie poistným mechanizmom, ochrana rodiacich sa priemyselných odvetví a argument externalít.

Argument boja proti nekalej konkurencii sa zakladá na analýze, podľa ktorej svetový trh nie je ani tak miestom, kde sa stretáva svetová ponuka a svetový dopyt, ako skôr trhom kladných a záporných sald. Každý národný trh, viac, či menej chránený, chce realizovať svoje prebytky alebo vyrovnať svoje deficity na svetovom trhu, pričom ceny sú nízke a zaznamenávajú extrémne výkyvy. Národný trh je potrebné chrániť pred dovozmi za nízke ceny a vyvážať za dotované exportné ceny. Tento argument v skutočnosti ústí do absencie skutočného svetového trhu.

Druhým argumentom je skutočnosť, že výsledky poľnohospodárskej činnosti sú v dôsledku meteorologických zmien extrémne premenlivé, málo predvídateľné a nezávislé od úsilia výrobcov. Navyše sa k meteorologickej závislosti pridávajú aj výkyvy svetových cien. Výsledkom činnosti poľnohospodárov môže byť preto tak objem poklesu produkcie, ako aj jeho rast. V prípade rastu objemu produkcie ceny klesajú, ale v dôsledku nízkej elasticity dopytu sa tento nezvyšuje. Poľnohospodári môžu zaznamenať straty, pretože pokles cien nie je vykompenzovaný rastom predaných objemov. Obdobia nadbytku produkcie často viedli k úpadku a zániku poľnohospodárov, ktorí sa na trh nevrátili ani potom, čo nadbytok uvoľnil miesto určitému nedostatku. Zachovanie dlhodobej a skutočnej stability poľnohospodárskeho sektora preto predpokladá použitie ochranných mechanizmov. Tieto ochranné mechanizmy umožňujú poskytovať garancie určitým kategóriám obyvateľstva a zároveň chrániť ponuku, ako aj sledovať ciele potravinovej sebestačnosti a platobnej bilancie. Tento argument oveľa viac zdôrazňuje dočasnú pomoc, ako permanentnú podporu poľnohospodárstva.

Ochrana novovznikajúcich priemyselných odvetví je argumentom, ktorý aplikuje klasický princíp z oblasti priemyslu na poľnohospodárstvo. Ekonomická činnosť, ktorej úroveň produktivity je nižšia ako v iných krajinách a ktorá je vystavená tvrdej medzinárodnej konkurencii, je odsúdená na zánik. Protekcionizmus, ktorý umožňuje ekonomickej činnosti, aby sa modernizovala, by mal byť dočasný.

Argument externalít umožňuje zaviesť trvalý protekcionizmus. Jeho základnou myšlienkou je, že poľnohospodárska činnosť sa neredukuje na výrobu poľnohospodárskej produkcie, ktorá sa predáva na trhu, ale produkuje tiež externality. V dôsledku znečisťovania životného prostredia, ktoré plodia určité poľnohospodárske činnosti, sú tieto externality čiastočne negatívne. Z väčšej časti sú však tieto externality pozitívne, pretože poľnohospodárstvo má vplyv na územný rozvoj, prírodné dedičstvo, krajinnú tvorbú a pod. Poľnohospodárstvo poskytuje spoločnosti také služby, ktoré často nemôžu byť poskytované na zmluvnom základe a predávané na trhu. Ostáva na spoločnosti, aby poskytovala odmenu za služby, zo spotreby ktorých nemožno kohokoľvek vylúčiť a ktoré sa pripočítavajú k výrobe trhových statkov. Aj keď je oprávnenosť pomoci poľnohospodárstvu v dôsledku externalít zrejmä, ich presné ocenenie je zložité.

## **2 Ciele a princípy spoločnej poľnohospodárskej politiky v EÚ**

Hlavné ciele Spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP) boli vymedzené Zmluvou o EHS (čl.39, dnes čl.33 Zmluvy o ES) v roku 1957 a na ňu nadväzujúcimi dokumentmi. Ciele SPP úzko súvisia s modernizáciou poľnohospodárstva a jej princípy vymedzujú jednotný trh s poľnohospodárskou produkciou, ktorý je však chránený pred svetovým trhom. Prijatie spoločnej poľnohospodárskej politiky sledovalo dosiahnutie ekonomických a sociálnych cieľov Spoločenstva.

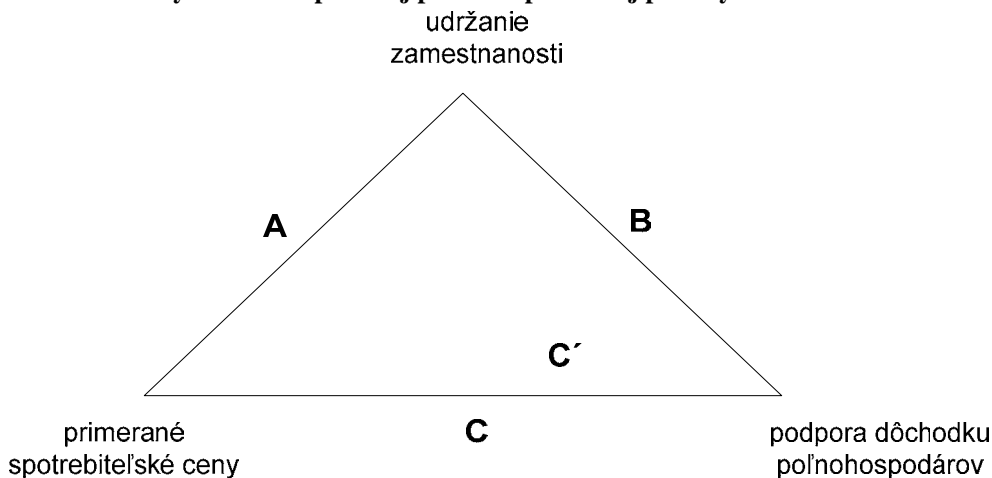
Ekonomické ciele SPP sa zameriavali predovšetkým na zvýšenie produktivity poľnohospodárstva pomocou rozvoja technického pokroku a optimalizácie využívania výrobných faktorov, predovšetkým pracovnej sily. Toto vymedzenie reagovalo na zaostávanie výkonu európskeho poľnohospodárstva a nízku konkurencieschopnosť v porovnaní

s niektorými ďalšími krajinami. Zároveň odrážalo potrebu zabezpečenia vyššej potravinovej bezpečnosti, aká bola aktuálna v prvej fáze po ukončení druhej svetovej vojny.

Sociálne ciele SPP boli ovplyvnené vysokou mierou solidarity, ktorá je charakteristická pre európsku integráciu. Európsky integračný proces sa vyznačuje významnou sociálnou dimenziou, čo platí obzvlášť pre oblasť poľnohospodárstva. Cieľom SPP je zabezpečiť spravodlivú životnú úroveň poľnohospodárskemu obyvateľstvu zvýšením ich osobných príjmov a zabezpečiť primerané ceny poľnohospodárskej produkcie pre spotrebiteľov. Medzi ciele SPP patrí aj požiadavka stabilizácie trhov a garantovanie potravinovej bezpečnosti. Požiadavka trhovej stabilizácie je dôležitá z hľadiska odstránenia výkyvov na jednotnom potravinovom trhu. Zabezpečenie plynulého zásobovania je dôležitým sociálno-ekonomickým faktorom. Rovnako, ako potravinová bezpečnosť (sebestačnosť), má významné vonkajšie súvislosti, pretože mnohé poľnohospodárske komodity patria medzi strategické suroviny.

Faugère upozorňuje, že aj keď je vymedzenie cieľov SPP je z hľadiska potrieb poľnohospodárov, ale aj širokej verejnosti pochopiteľné, vnútorne je však kombinácia týchto cieľov protirečivá. Realizácia prvého cieľa SPP, ktorým je modernizácia poľnohospodárstva a dosiahnutie rastu jeho produktivity prebieha pri súčasnom znížení zamestnanosti v poľnohospodárstve, čo vyvoláva určitý sociálny a politický odpor. Tri základné ciele SPP, ktorými sú udržanie zamestnanosti, primeraných spotrebiteľských cien a podpora dôchodkov poľnohospodárov, sú vzájomne nezlučiteľné.<sup>21</sup>

**Graf 1 : Konflikty v cieľoch spoločnej poľnohospodárskej politiky**



Udržanie zamestnanosti je prekážkou dosiahnutia dvoch zvyšných cieľov. Ak by sme zvolili kombináciu ochrany zamestnanosti v poľnohospodárstve a nízkych spotrebiteľských cien (A), potom nie je možné zároveň chrániť dôchodok poľnohospodárov. Udržanie zamestnanosti a udržanie dôchodkov poľnohospodárov (B) si zasa nutne vyžiada vysoké ceny poľnohospodárskej produkcie. Modernizácia poľnohospodárstva a zvýšenie jeho produktivity, ktoré je dôsledkom tejto modernizácie, sú takej povahy, že umožňujú zvýšiť dôchodok poľnohospodárov a (alebo) znížiť ceny.

Ďalšou otázkou je rozdelenie ziskov z produktivity medzi spotrebiteľov a producentov. Prvá voľba (C) je založená na obmedzení podpory dôchodkov poľnohospodárov, výhody ktorej pocítia najmä spotrebiteľia v dôsledku poklesu cien. Takáto politika by mala nepriaznivý a ťažko znesiteľný dopad na poľnohospodárov, t. j. pokles počtu zamestnancov a tlak na

<sup>21</sup> FAUGÈRE, J.P.: Économie européenne, 2002. s. 212

dôchodky. Druhá alternatíva spočíva v kombinácii modernizácie a podpory príjmov poľnohospodárov, čo znamená obetovanie jedného z cieľov, a to cieľa primeraných spotrebiteľských cien.

Pôvodné ciele SPP a ich realizácia predstavovali vnútorne rozporný, ale z hľadiska EHS spočiatku úspešný nástroj ekonomickej a politickej stabilizácie poľnohospodárskej oblasti. Naplňovanie uvedených cieľov si na jednej strane vyžaduje vysoké spoločenské náklady, na druhej strane sa však systém zásahov Spoločenstva presadzujúcich tieto ciele v realite povojnovej Európy ukazoval politicky prijateľnejším oproti neistej vidine dlhodobej rovnováhy dosahovanej v zaostalej poľnohospodárskej výrobe iba trhovými nástrojmi a spojenej s rizikami rastúcej sociálnej diferenciácie.

Zvyšovanie efektívnosti poľnohospodárskej výroby a posilňovanie konkurencieschopnosti predstavovalo nepochybne relevantný cieľ, ale v neskoršom období viedla snaha o zvýšenie produktivity k negatívnym dôsledkom, ktoré sú predmetom kritiky spoločnej poľnohospodárskej politiky EÚ aj v súčasnosti. Aktivita členských štátov Spoločenstva a nadnárodných inštitúcií viedla k zvyšovaniu strany ponuky v poľnohospodárskom sektore, čo v relatívne krátkom čase viedlo k rastu prebytkov produkcie a k vedomému budovaniu trhovej nerovnováhy. Ochrana poľnohospodárskeho sektora bola postupne spojená so značnou a trvale rastúcou finančnou náročnosťou systému SPP. Logickým dôsledkom rastu produktivity bol aj pokles počtu pracovníkov v poľnohospodárstve a hrozba vyľudňovania vidieckych oblastí. Striktné presadzovanie cieľov SPP vyústilo do silnej ochrany domácej výroby oproti zahraničnej konkurencii a formovaniu silných lobistických skupín, ktoré majú výrazný vplyv na politickej scéne jednotlivých členských štátov Únie. Rozpory obsiahnuté v cieľoch SPP postupne viedli k nutnosti naštartovať proces ich reforiem.

### **3 Hlavné princípy a spôsob organizácie SPP**

Základom SPP, ktorá sa uplatňuje v rámci jednotného trhu EÚ sú tri princípy, ktoré určujú politiku nepriamej podpory dôchodkov poľnohospodárov prostredníctvom cien. Sú to nasledovné princípy:

- jednotný trh poľnohospodárskych produktov,
- komunitárna preferencia,
- finančná solidarita.

#### ***Princíp jednotného trhu poľnohospodárskych produktov***

Z princípu jednotného trhu vyplýva, že v EÚ existuje voľný pohyb poľnohospodárskych produktov medzi členskými štátmi, ako súčasť celkového jednotného trhu. To znamená, že sú na ňom vylúčené všetky ochranné opatrenia, ktoré sa používajú v zahraničnom obchode. Clá, kvantitatívne obmedzenia, ako aj obmedzenia s rovnocenným účinkom sú rovnako ako aj v prípade odstránenia prekážok voľného pohybu priemyselných výrobkov zakázané. Jednotnosť trhu s poľnohospodárskou produkciou, ktorá je dôsledkom realizácie slobody voľného pohybu tovaru, má však ešte jeden rozmer, ktorý vyplýva z využívania jednotných nástrojov, vrátane jednotných cien, ktorými organizuje čiastkové trhy pre jednotlivé produkty, resp. spoločné trhové skupiny (organizácie). Poslaním spoločných trhových organizácií je určiť a regulovať spoločné (komunitárne) ceny, predovšetkým maximálne a minimálne, ktoré sú výsledkom politických rozhodnutí.

#### ***Princíp komunitárnej preferencie***

Princíp komunitárnej preferencie, t. j. preferencie domácich výrobkov, vyjadruje prednosť odbytu produktov vyrobených v členských štátoch EÚ pred zahraničnou produkciou. Tento princíp odráža odvrátenú stranu poľnohospodárskeho protekcionizmu EÚ. Podľa tohto princípu sú spotrebiteľia slobodní vo voľbe nakupovať v Spoločenstve alebo mimo neho, ale

komunitárne mechanizmy ich zbavujú finančného záujmu o kúpu poľnohospodárskych produktov mimo Spoločenstva. Jednotný trh s poľnohospodárskou produkciou je chránený pred svetovým trhom. Okrem ochrany jednotného trhu pred lacnými dovozmi, ktoré by konkurovali domácej produkcii, vyplýva z uplatňovania princípu komunitárnej preferencie aj podpora poľnohospodárskych výrobkov určených na export z EÚ vo forme exportných subvencií.

Dôležitým nástrojom komunitárnej preferencie sú prahové ceny, ktoré reagujú na skutočnosť, že svetové ceny poľnohospodárskej produkcie sú nižšie, než ceny v EÚ. Pri dovoze z tretích krajín je preto stanovená vyrovnávací dávka, ktorá zvyšuje svetovú cenu na úroveň cenovej hladiny v EÚ. Prahová cena je teda minimálnou cenou dovážanej produkcie, ktorá zabráňuje tomu, aby bola zahraničná produkcia na jednotnom trhu ponúkaná lacnejšie, ako domáca produkcia. K ochrane pred importom z tretích krajín slúžia tiež bežné ochranné opatrenia, akými sú clá a kvantitatívne obmedzenia (kvóty).

Export poľnohospodárskej produkcie z EÚ je podporovaný exportnými subvenciami, ktoré predstavujú rozdiel medzi svetovou cenou a cenou v rámci EÚ. Tieto subvencie umožňujú drahším a menej konkurencieschopným produktom uplatnenie na svetových trhoch. Prostredníctvom prahových cien (resp. vyrovnávacích dávok) na jednej strane, ale tiež ciel, kvantitatívnych obmedzení, dovozných certifikátov a exportných subvencií na druhej strane, je vymedzená jednotná trhová organizácia s vonkajšou ochranou pre približne 25% produktov.

### ***Princíp finančnej solidarity***

Z princípu finančnej solidarity vyplýva spoločná účasť členských štátov EÚ na financovaní všetkých súčastí SPP. Z rozdielnej situácie poľnohospodárskeho sektora v jednotlivých členských štátoch vyplýva, že niektoré z nich sú pri uhrádzaní nákladov SPP čistými prispievateľmi, iné zasa čistými príjemcami prostriedkov zo spoločného rozpočtu EÚ.

Hlavným nástrojom financovania SPP je Európsky poľnohospodársky usmerňovací a garančný fond (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund, EAGGF), ktorý bol založený v roku 1962 a v rozpočte Spoločenstva predstavoval dlhodobo najväčšiu výdavkovú položku. EAGGF je tvorený dvomi sekciami, usmerňovacou a garančnou. Garančná sekcia slúži na financovanie cenových a regulačne stabilizačných opatrení na jednotnom trhu poľnohospodárskej produkcie (cenové podpory, priame podpory, príspevky na skladovanie) a na vonkajšom trhu (exportné subvencie). Prostriedky z garančnej sekcie sú vyplácané v závislosti od trhovej situácie a tvoria dlhodobo hlavnú časť EAGGF (takmer 96%). Usmerňovacia sekcia EAGGF slúži na financovanie štrukturálnych opatrení a je spoločne s prostriedkami z ďalších štrukturálnych fondov súčasťou regionálnej politiky EÚ. Slúži predovšetkým na prispôbovanie štruktúry poľnohospodárskej výroby, zlepšovanie životných podmienok poľnohospodárov, rozvoj vidieckych regiónov a pod.

## **4 Vplyv cenových dotácií a priamej pomoci poľnohospodárom na trh**

Spoločná poľnohospodárska politika sa pôvodne zameriavala na cenové intervencie. Alternatívnou politikou k cenovým intervenciám sú zásahy do dôchodkov. Diskusie v rámci GATT a neskôr na pôde WTO medzi USA a EÚ často nadobúdajú podobu stretu medzi politikou cenových dotácií a politikou priamej pomoci k dôchodku. V mechanizme priamej pomoci k dôchodku sa pomoc financuje z rozpočtu, čo zaťažuje verejné financie a v konečnom dôsledku daňových poplatníkov. Priama pomoc k dôchodku je adresnejšia, viditeľnejšia, a teda môže byť skôr spochybnená v diskusiách. Naproti tomu spotrebiteľ tým získava, lebo nakupuje poľnohospodárske produkty za nižšie ceny. Pri mechanizme cenových dotácií má výhodu nielen daňový poplatník, ale aj spotrebiteľ. Takáto pomoc relatívne menej zaťažuje verejné rozpočty, ale ovplyvňuje dôchodky spotrebiteľov v tom zmysle, že umožňuje znížiť cenu. Pri mechanizme cenových dotácií je pomoc poskytovaná poľnohospodárom menej viditeľná, pretože spotrebiteľia si neuvedomujú náklady spojené s podporou poľnohospodárstva, ktoré sú súčasťou cien produktov. Oproti priamej pomoci má psychologickú výhodu, ktorá spočíva



v tom, že dôchodok poľnohospodárov sa javí ako odmena za vykonanú činnosť, nie ako forma pomoci.

Teoretická analýza uskutočňovaná v podmienkach dokonalej konkurencie zdôrazňuje nepriame efekty cenových subvencií. Pokiaľ ide o tvorbu cien, tradičným argumentom je, že pomoc prostredníctvom dôchodku je neutrálna, že nezasahuje do tvorby cien, zatiaľ čo cenové subvencie deformujú pôsobenie trhu tým, že vytvárajú umelú cenu bez vzťahu pôsobenia ponuky a dopytu. Cenové dotácie, ktoré vedú k stanoveniu vyšších cien poľnohospodárskej produkcie, ako sú ceny, ktoré by sa vytvorili živelne, vedú k potlačeniu dopytu. Vysoká cena podnecuje buď zníženie dopytu, alebo jeho presun na substitúty. Ak sa vychádza z hypotézy, že ponuka je rastúcou funkciou ceny, potom čím je cena vyššia, tým viac producentov je schopných vyrábať, a tým vyšší je aj objem produkcie. V porovnaní s cenovými dotáciami sa politika dôchodkových transferov často prezentuje ako neutrálna. Pomoc nemá vplyv na ceny, lebo v prvej etape sa ceny stanovujú na základe ponuky a dopytu a v druhej etape sa z rozpočtu poskytuje pomoc. Dopyt spotrebiteľov je teda v menšej miere poznačený mechanizmom pomoci, cena sa viac približuje k trhovej cene.

Pomoc zameraná na dôchodky umožňuje udržať ponuku. Ak by sa zrušili subvencie, ponuka by sa zmenila buď vylúčením určitých poľnohospodárov (ponuka by sa znížila), alebo rastom cien. Argument neutrality pomoci zameranej na dôchodky teda veľmi neobstojí, pretože pomoc prostredníctvom dôchodkových transferov umožňuje producentom, ktorých náklady sú vyššie ako trhové náklady, aby sa stali súčasťou trhovej ponuky.

## **5 Mechanizmus dotovania cien poľnohospodárskej produkcie**

Spoločné trhové organizácie využívajú pri viac ako 90% poľnohospodárskej produkcie mechanizmus cenových dotácií. Stanovenie minimálnej a maximálnej ceny umožňuje izolovať jednotný trh EÚ s poľnohospodárskou produkciou od svetového trhu systémom vyrovnávacích komôr. Vytvára tak pomoc, ktorá pomáha najväčším a najvýkonnejším výrobcam.

### ***Mechanizmus maximálnej a minimálnej ceny***

Cenová politika na trhu poľnohospodárskych výrobkov v EÚ sa konkretizuje stanovením cien, ktoré sú vyššie, ako sú svetové ceny. Samotná logika SPP je založená na vytvorení priaznivého prostredia pre tvorbu cien, a teda dôchodkov poľnohospodárov, ktoré sú vyššie, ako by boli v tom prípade, keby európske poľnohospodárstvo bolo vystavené konkurencii svetového trhu.

*Cieľové ceny* (indikatívne, orientačné základné, referenčné) sú priemernými normatívnymi cenami, ktoré by výrobcovia chceli dosiahnuť. Tieto ceny sú stanovené tak, aby poskytovali väčšine výrobcov stabilizovaný dôchodok. Od týchto cien sa odvíjajú intervenčné a dotované ceny. O výške intervenčnej ceny, ktorá sa obvyčajne stanovuje na úrovni 90% cieľovej ceny, rozhoduje počas ročného fixovania Rada EÚ.

*Intervenčná cena* je dôležitým nástrojom zásahov do jednotného trhu. Táto cena predstavuje najnižšiu možnú hranicu domácej ceny. Využíva sa pri prevahe ponuky, ak by skutočná trhová cena mohla poklesnúť pod garantovanú úroveň. V tom prípade intervenčné agentúry vykupujú produkciu za intervenčné ceny. Je to teda pevne určená minimálna cena v tom zmysle, že poľnohospodári tým, že majú istotu, že môžu ťažiť z tejto garančnej ceny, nemajú záujem predávať lacnejšie. Navyše, ak je táto cena stanovená v závislosti od skutočných cien v prebytkovej zóne, kde ceny majú tendenciu byť najnižšie, ale zároveň je nižšia, ako cieľová cena, stimuluje producentov k tomu, aby si hľadali odbyt skôr v iných oblastiach, kde sú vyššie ceny, ako by mali predávať v EÚ. Táto intervenčná cena je zabezpečená dotáciou, ktorá môže byť domáca alebo zahraničná (v prípade exportu exportnou subvenciou).

*Prahová cena* (cenový strop) je cena, pod ktorú poľnohospodárska produkcia pochádzajúca z tretích krajín nemôže preniknúť na jednotný trh EÚ. Je to teda maximálna cena, čo znamená, že žiadny kupujúci nemá záujem zabezpečiť si produkciu z EÚ za cenu, ktorá je vyššia ako

cena produkcie pochádzajúcej z tretích krajín. Týmto spôsobom sú ceny poľnohospodárskej produkcie na jednotnom trhu EÚ ohraničené.

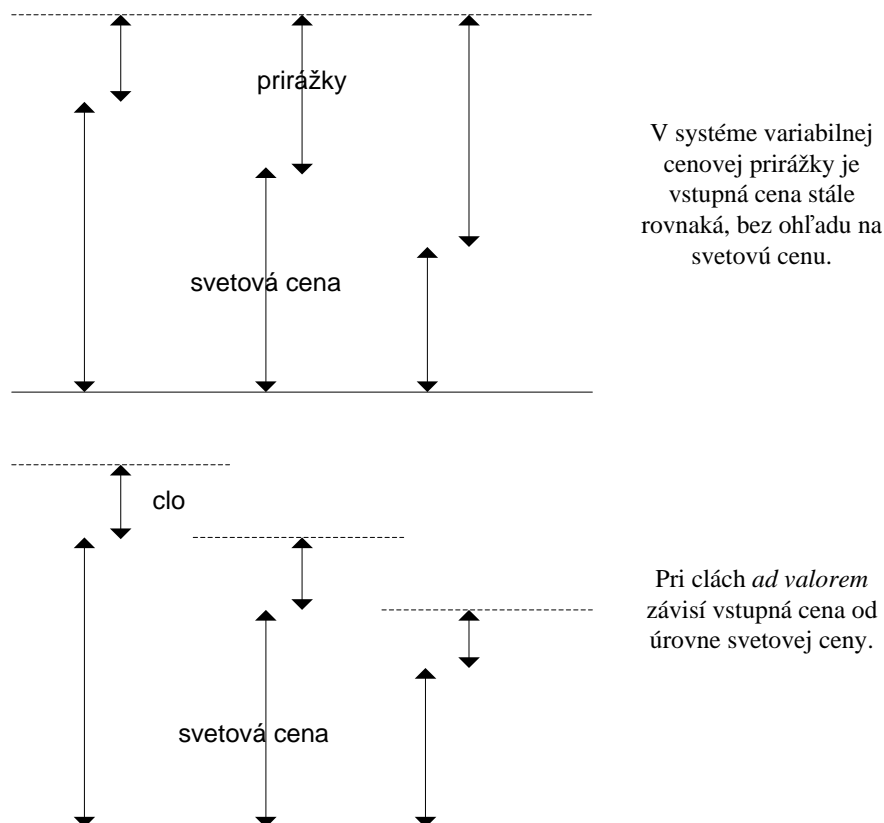
Minimálna cena je cenovou zárukou pre predávajúceho a teda aj zárukou jeho dôchodku. Ak cena dosahuje svoje minimum, spustí sa verejná intervencia. Maximálna cena je zárukou kupujúceho, ktorý v prípade, že by ceny boli príliš vysoké, môže nakúpiť dovážanú produkciu za túto cenu.

### ***Vyrovňovanie cien medzi európskym a svetovým trhom***

Pri obchodnej výmene poľnohospodárskej produkcie s tretími krajinami sa uplatňuje systém vyrovnávacích komôr, ktoré umožňujú vyrovnať cenovú úroveň produkcie z EÚ a zahraničnej produkcie takým spôsobom, že sa vytvorí určitá podoba uzavretého priestoru medzi európskym a svetovým trhom. Toto vyrovňovanie cenových úrovní sa uskutočňuje v dvoch prípadoch:

1. ak má produkcia importovaná z tretích krajín na jednotný trh nižšiu cenu ako produkcia v ES,
2. ak exportovaná európska produkcia je poľnohospodárom platená za vyššiu cenu, ako je svetová cena.

**Graf 2: Porovnanie mechanizmov cenovej prirážky a cla<sup>22</sup>**



Ak má produkcia importovaná z tretích krajín na jednotný trh nižšiu cenu ako európska produkcia, tak sa k tejto cene pripočítava prirážka, ktorá sa rovná rozdielu medzi cenovým

<sup>22</sup> FAUGÉRE, J.P.: Économie européenne, 2002. s. 218

stropom a svetovou cenou. Ceny produkcie z tretích krajín sú takto zvýšené na úroveň cien na jednotnom trhu EÚ. Ak je napríklad svetová cena 70, potom prirážka k tejto cene 30 vytvára cenový strop 100: dovážaná produkcia nemôže byť predávaná pod túto cenu. Cenová prirážka sa teda úplne zreteľne odlišuje od cla (obr.) a v oblasti ochrany predstavuje určitú nadradenosť v porovnaní s clom *ad valorem*, ktoré je proporcionálne cene. V tomto prípade by produkcia s nízkou cenou mohla preniknúť na trh (graf 2).

V prípade exportu európskej produkcie sa poľnohospodárovi platí vyššia cena, ako je svetová cena. Ak má byť poľnohospodárska produkcia z EÚ konkurencieschopná na svetovom trhu, potom je nutné, aby jej exportné subvencie umožnili vyrovnať sa na úroveň svetovej ceny.

Prebytok poľnohospodárskej produkcie má tendenciu znižovať ceny. Komunitárne orgány môžu v tomto prípade uskutočňovať dva typy zásahov: buď nakúpiť produkciu, ktorú uskladnia a neskôr uvedú na trh alebo ju zničia, prípadne spracujú; alebo budú dotovať export prostredníctvom subvencií. Ceny budú mať tendenciu pohybovať sa v rozpätí medzi intervenčnou cenou a cenovým stropom.

## **6 Kríza a reformovanie spoločnej poľnohospodárskej politiky**

Na začiatku 80. rokov 20. storočia sa kríza SPP prejavila spojením rastúceho rozpočtového deficitu v dôsledku financovania exportu a politickej krízy, ktorá sa prejavila odmietaním niektorých členských štátov Spoločenstva, no najmä Veľkej Británie, znášať finančnú ťarchu SPP. Na krízu SPP vplýval aj medzinárodný tlak tretích krajín, predovšetkým USA, ktoré neustále poukazujú na protekcionizmus Spoločenstva uplatňovaný v oblasti poľnohospodárstva. Aj keď SPP dosiahla pozitívne výsledky v oblasti ekonomickej výkonnosti, jej druhou stránkou však bol zánik veľkého počtu poľnohospodárskych usadlostí. Produktivita a výkonnosť sa prudko zvýšili, priemerná rozloha poľnohospodárskych usadlostí sa zvýšila zo 6,8 ha v roku 1950, na 16 ha v roku 1980, ich počet klesol (z 15 mil. na 6,5 mil.) a počet pracovníkov v poľnohospodárstve sa znížil z 23,5 mil. na 8,7 mil. Zníženie zamestnanosti v poľnohospodárstve urýchlilo vyľudňovanie vidieckych oblastí. Dôchodky poľnohospodárov zreteľne vzrástli a výrazne sa zlepšila potravinová bezpečnosť. Reálne ceny poľnohospodárskej produkcie klesli. Napriek tomu, alebo kvôli svojej úspešnosti sa SPP na začiatku 80. rokov 20. storočia dostala do krízy. Zníženie poľnohospodárskych deficitov a vznik prebytkov určitých druhov poľnohospodárskej produkcie mal za následok aj zníženie dovozov z tretích krajín, predovšetkým obilnín z USA, Kanady, Austrálie a Argentíny.

V rámci GATT/WTO sa spoločná poľnohospodárska politika EÚ stala predmetom ostrých kritík, podnecovaných najmä zo strany USA, ktoré praniejú subvencie k exportným cenám a európsky protekcionizmus. Hlavný symptóm krízy SPP spočíval v jej financovaní. Rozpočtové výdavky na SPP sa zvýšili zo 4 miliárd ecu v roku 1973 na 27 miliárd ecu v roku 1988. Prebytok obchodnej bilancie prehlboval rozpočtový deficit. Keďže dovozy znamenali príjmy spojené s cenovými prirážkami, zatiaľ čo exporty generovali výdavky vo forme exportných subvencií, potom čím bola situácia priaznivejšia z obchodného pohľadu, tým bola vyššia finančná záťaž SPP. Úspešnosť SPP bola teda spojená s extrémnou finančnou záťažou, a k čomu ešte možno pripočítať priame náklady, ktoré musia spotrebitelia vynaložiť v dôsledku vysokých cien poľnohospodárskej produkcie.

Aj keď mala kríza SPP čiastočne exogénne príčiny spojené s krízou odbytu, jej pôvod je endogénny, spojený s rozpornými dopadmi politiky vysokých cien.

Politika vysokých cien je dobre prispôbená hlavne na situáciu nedostatku, pretože umožňuje kombinovať tri ciele:

- cieľ dôchodkových dotácií poľnohospodárov,
- stimulovanie k rastu objemov výroby,
- stimulovanie k modernizácii poľnohospodárskej výroby.

Medzi negatívne stránky politiky vysokých cien uplatňovanej v dôsledku SPP môžeme zaradiť:

- zvýhodňovanie intenzívneho poľnohospodárstva, ktoré má nepriaznivé dôsledky na životné prostredie,
- stláčanie dopytu a stimulovanie ponuky, čo napomáha vzniku prebytkov a vytváraníu zásob,
- zníženie dovozu a rast vývozu vyvoláva finančné problémy,
- SPP zavádza diskutabilnú ekonomickú racionalitu, tlačí na ponuku bez toho, aby výrobcovia niesli zodpovednosť za prebytky,
- cenové subvencie sú nespravodlivé, pretože pomoc je tým väčšia, čím sú náklady nižšie a čím sú väčšie predané množstvá, existuje teda tendencia k zvýhodňovaniu veľkých podnikov.

Vzrast výdavkov bol vyvolaný tiež tým, že export poľnohospodárskej produkcie z EÚ prispieva k poklesu svetových cien. Ceny poľnohospodárskej produkcie v EÚ podporovali rast ponuky na svetovom trhu, čo prispieva k poklesu svetových cien, ale ceny v EÚ boli izolované od svetových cien a odchýlka sa prehlbovala. Využitie základného nástroja SPP v podobe vysokých garantovaných cien poľnohospodárskej produkcie na jednej strane umožnilo zvýšiť produkciu, odstrániť nedostatok potravín a zvýšiť životnú úroveň farmárov, na druhej strane však viedlo k tomu, že poľnohospodári boli zainteresovaní na čo najväčšej výrobe bez ohľadu na dopyt výsledkom čoho boli obrovské prebytky.

## **7 Začleňovanie pravidiel trhu do spoločnej poľnohospodárskej politiky**

Od začiatku 80. rokov 20. storočia sú reformy SPP zamerané na zníženie poľnohospodárskych prebytkov a finančnej záťaže, ktorá z toho vyplýva. Začala sa rysovať nová poľnohospodárska politika, ktorá spočívala vo väčšom prispôbení SPP logike trhu a na zmenšení odchýlky medzi európskym a svetovým trhom. Cieľom bolo zníženie ponuky poľnohospodárskej produkcie. Nástrojom reformy SPP sa stala reštriktívna cenová politika, spočívajúca v pôsobení na ceny. SPP zostala naďalej založená na subvenciách k cenám, ale zmena cien smerom nadol sa využívala ako spôsob regulácie systému. Druhý nástroj spočíval v tom, že sa pôsobenie na ceny nahradilo priamym pôsobením na ponuku, teda na vyprodukované množstvá stanovením produkčných kvót. Tretím nástrojom bolo stanovenie záručných prahov (tzv. stabilizátory), ktorý znamenal spojenie tvorby cien s objemom ponuky a obnovu trhového mechanizmu umelým spôsobom, t.j. boli zavedené maximálne garantované množstvá produkcie. Stanovenie maximálnych zaručených množstiev je založené na udržiavaní cenových záruk pre určité vyprodukované množstvá, po prekročení ktorých sa ceny znižujú. Systém maximálnych garantovaných množstiev je spojený s princípom finančnej spoluzodpovednosti výrobcov v prípade prebytkov. V prípade prekročenia stanoveného množstva sa ceny nasledujúcej úrody znižujú u celého objemu produkcie proporcionálne tomuto prekročeniu a pokiaľ ide o súčasnú úrodu, odvedie sa poplatok. Verejné zasahovanie tu malo reprodukovať ideálne postavenie trhu tým, že výrobcovia narážajú na pokles cien, keď sa ich ponuka zvyšuje.

Mechanizmus maximálnych zaručených množstiev bol založený na opätovnom vytvorení väzby medzi objemom výroby a cenou: poľnohospodári získavajú výhodu plynúcu zo zaručených cien len vtedy, ak neprekročia určité objemy. Ak vyprodukované množstvo prekročí očakávané zaručené maximálne množstvo, tak cena klesne, čo umožní umelým spôsobom dosiahnuť väzbu medzi ponukou a cenou.

Prvá vlna reforiem SPP predstavovala zasahovanie do trhu, a to nielen do cien, ale tiež priamo do ponuky. Realizácia reforiem v 80. rokoch 20. storočia priniesla určité sklamanie. Dôchodky poľnohospodárov a spotreba poklesli, zatiaľ čo rozpočtové výdavky určené na cenové subvencie vzrástli. Reforma z roku 1992 (tzv. McSharyho reforma) znamenala pokračovanie a posilnenie reformných snáh. Ciele stanovenia objemov ponuky a zníženia prebytkov boli

identické a ciele týkajúce sa zníženia rozpočtového zaťaženia sa mali znovu dosiahnuť znížením garantovaných cien, aby došlo k čo najväčšiemu priblíženiu cien na svetovom trhu a aby sa obmedzila rozloha obrábanej pôdy. Kontext reformy sa však podstatne zmenil. Na jednej strane sa zostril vonkajší tlak zo strany krajín, ktorých odbytové možnosti sa znížili, a to najmä v rámci vyjednávania GATT (Uruguajské kolo), ktoré spoločnú poľnohospodársku politiku EÚ nastolili ako výsostne naliehavý problém. Na druhej strane sa ciele zameriavali na kvalitatívny rozmer poľnohospodárskej výroby a výlučnosť exportných dotácií sa začala spochybňovať. Začala sa meniť samotná koncepcia SPP a presadzovať myšlienka, že v budúcnosti bude musieť byť, aspoň čiastočne, tradičná politika cenových dotácií nahradená určitou formou dôchodkovej pomoci, t. j. aby bol pokles príjmov poľnohospodárov kompenzovaný priamymi platbami, čo bolo jednou z hlavných inovácií reformy z roku 1992. Obmedzenia, ktoré znížovali objem produkcie, a teda príjem poľnohospodárov, sa začali kompenzovať systémom subvencií vo forme priamych platieb. Táto dôchodková pomoc však nie je automatická a môže byť začlenená do politiky, ktorá sleduje iné ciele. Zatiaľ čo pomoc cez subvencie k cenám zvýhodňovala veľkých výrobcov, dôchodková pomoc má presné určenie a môže byť zameraná na určité ciele. Môže byť podmienená kritériom veľkosti (najväčšie farmy sú z nej vylúčené) a environmentálnym kritériom. V dôsledku reformy z roku 1992 klesal podiel výdavkov na SPP a došlo k podstatnému zníženiu nadbytočných zásob.

V rámci Agendy 2000, ktorú predložila Európska komisia, bola v roku 1999 prijatá ďalšia rozsiahla reforma SPP, ktorej hlavnými bodmi boli nasledovné opatrenia:

- znížením podpory cien dosiahnuť zvýšenie konkurencie (obmedzenie trhovej podpory cien o 15 % v obilninách, 20 % u hovädzieho mäsa a v priebehu rokov 2005-2006 zníženie dotácií v mliečnej výrobe o 15 %),
- zníženie dotácií bude čiastočne kompenzované zvýšením priamych platieb,
- posilnenie postavenia EÚ v medzinárodnom obchode (orientácia na väčšie trhy pomôže v príprave na prijatie nových členských štátov a posilní pozíciu Únie pri rokovaniach v rámci WTO),
- zvýšenie kvality (záujem spotrebiteľov o bezpečnosť a kvalitu potravín, ochrana životného prostredia pri ich výrobe, ohľaduplné zaobchádzanie s hospodárskymi zvieratami),
- integrácia cieľov ochrany životného prostredia do SPP,
- podpora rozvoja vidieka sa má stať druhým pilierom SPP,
- decentralizácia (časť priamych dotácií do sektora výroby hovädzieho mäsa a mliečnych výrobkov bude z rozpočtu EÚ prichádzať do členských štátov, ktoré ich budú rozdeľovať podľa svojich špecifických a regionálnych priorít,
- zjednodušenie legislatívnej oblasti SPP.

Ani opatrenia v rámci Agendy 2000 však nepriniesli očakávané výsledky. Ďalšie reformné úsilie v rámci SPP si vyžadovalo rozšírenie EÚ o desať nových členských štátov. Najradikálnejšiu reformu SPP prijala EÚ v roku 2003 (tzv. Fischlerova reforma), ktorej výsledná podoba však bola určitým kompromisom medzi predloženým návrhom Komisie a členskými štátmi Únie. V snahe znížiť nadprodukciiu sa kľúčovým prvkom tejto reformy stalo zrušenie väzby medzi dotáciami a objemom poľnohospodárskej produkcie. Bolo rozhodnuté, že až 75 % priamych platieb pre poľnohospodárov nebude viazaných na objem výroby. Kľúčové oblasti reformy SPP z roku 2003:

1. Jednotná poľnohospodárska platba, ktorá má nahradiť väčšinu príplatkov vyplácaných v rámci organizácií spoločného trhu. Základom obdržania jednotnej platby sú referenčné čiastky z rokov 2000-2002. Členské štáty Únie môžu pritom ponechať v platnosti až 25 % predchádzajúcich platieb stanovených na hektár ornej pôdy v nadväznosti na výrobu.
2. Poskytnutie jednotnej poľnohospodárskej platby a ďalších priamych platieb má byť viazané na plnenie určitých povinných štandardov v oblasti bezpečnosti potravín, životného prostredia, ochrany rastlín a zdravia zvierat.

3. Povinné zavedenie poradných systémov pre poľnohospodárov v členských štátoch od roku 2007, ktoré poskytnú poradenstvo o tom, ako sa vo výrobnom procese uplatňujú štandardy a zásady optimálnej hospodárskej praxe.
4. Zvýšenie prostriedkov na rozvoj vidieka.
5. Poskytnutie platieb poľnohospodárom, ktoré podporia ich zapojenie do programov zameraných na zvýšenie kvality produktov a aplikovaných výrobných procesov.
6. Dočasná podpora, ktorá pomôže poľnohospodárom adaptovať sa na nové štandardy v oblasti životného prostredia, ochrany verejného zdravia a zdravia zvierat, ochrany rastlín, pohody zvierat, bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci.
7. Zvýšenie účinnosti investičnej podpory mladým poľnohospodárom.
8. Znižovanie priamych platieb väčším farmám spojené v nadväznosti na zintenzívnenie podpory rozvoja vidieka.
9. Zabezpečenie finančnej disciplíny vo výdavkoch na SPP (v roku 2007 môže do poľnohospodárstva v EÚ smerovať maximálne 45 miliárd eur, v roku 2013 48,5 miliárd eur zo spoločného rozpočtu).
10. Stabilizácia trhu s poľnohospodárskou produkciou a skvalitnenie Organizácií spoločného trhu.

V decembri 2007 predstavila Komisia návrhy na ďalšie zlepšenie SPP. Opatrenia vychádzajú zo skúseností z reformy z roku 2003 a sú zamerané aj na jej prispôbenie vyššiemu počtu členských štátov EÚ. Kontrola súčasného stavu v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky je zameraná na tri kľúčové oblasti:

1. Zefektívnenie a zjednodušenie systému priamych podpôr.

V oblasti priamych podpôr navrhuje Komisia znížiť dotácie pre poľnohospodárske farmy, do ktorých plynú z komunitárneho rozpočtu najväčšie čiastky:

- 45 % zníženie platieb pre farmy, ktoré dostávajú viac ako 300 000 eur,
- 25 % zníženie platieb pre farmy, ktoré dostávajú viac ako 200 000 eur,
- 10 % zníženie platieb pre farmy, ktoré dostávajú viac ako 100 000 eur.

Definitívne bola zrušená povinnosť nechávať časť pôdy ladom.

2. Prepracovanie nástrojov trhovej podpory na podmienky EÚ po jej rozšírení na 27 členských štátov.
3. Reakcia na nové výzvy, akými sú výroba biopalív, zmena klimatických podmienok, vodné hospodárstvo a ochrana biologickej rozmanitosti. V tejto oblasti navrhuje Komisia zvýšiť investície do rozvoja vidieka.

## **Záver**

Otázka ďalšej reformy SPP vyvoláva spory medzi samotnými členskými štátmi EÚ, čo sa prejavilo aj pri zložitých rokovaniach o finančnej perspektíve EÚ na roky 2007-2013. Zámerom Veľkej Británie bolo zahrnúť do pripravovaného finančného rámca aj reformu SPP, predovšetkým znížením výdavkov na poľnohospodárske dotácie. Členské štáty EÚ sa však ešte pred rozšírením dohodli v roku 2002 na tom, že sa v priebehu rokov 2007-2013 vyčlení z viac ako 800 miliárd eur približne 300 miliárd eur na dotácie farmárom. Rokovania o finančnej perspektíve EÚ viedli na konci roku 2005 k prijatiu kompromisu. Veľká Británia sa vzdala časti zľavy, ktorú presadila Margaret Thatcherová vo Fontainebleau v roku 1984, ale zníženie výdavkov na poľnohospodárske dotácie sa nepodarilo presadiť, predovšetkým z dôvodu silného odporu Francúzska. Členské štáty sa dohodli na prijatí revíznej klauzuly, podľa ktorej EÚ prehodnotí o štyri roky hospodárenie, čo však znamená len nezáväzný prísľub, ktorý môže ktorákoľvek krajina vetovať.

V súčasnom období dosahujú výdavky na SPP stále vysoký podiel na celkových výdavkoch zo spoločného rozpočtu EÚ, t. j. približne 37 %. V prípade, že sa nepodarí znížiť celkové dotácie, jednou z možností je presun finančných prostriedkov z priamej podpory do projektov na rozvoj vidieka v jednotlivých členských štátoch na základe dobrovoľnosti. To je však spojené s možnými výkyvmi na jednotnom trhu s poľnohospodárskou produkciou. Súčasný systém uplatňovania nástrojov SPP v nových členských štátoch vyvoláva veľký konkurenčný tlak na poľnohospodárov z týchto krajín. Opatrenia prijímané v rámci SPP by mali zachovať rovný prístup ku všetkým poľnohospodárskym subjektom. Návrh Komisie týkajúci sa zníženia platieb veľkým poľnohospodárskym farmám sa z tohto pohľadu javí ako diskriminačný aj s ohľadom na vysokú koncentráciu veľkých fariem v nových členských štátoch. V poslednom období čelí SPP veľkej kritike aj z dôvodu rastúcich cien potravín, ktoré prestávajú byť jedným z tradičných nástrojov tlmenia inflácie. Mnohí odborníci vidia za rastom cien poľnohospodárskej produkcie snahu Európskej komisie umelo ovplyvňovať trh, ako aj zavedenie nového fenoménu v oblasti poľnohospodárstva, ktorým je jeho zapájanie do produkcie biopalív.

### **Použitá literatúra**

1. DINAN, D. 1999. Ever closer Union. An Introduction to European Integration. New York: Palgrave, 1999.
2. FAUGÉRE, J. P. 2002. Économie européenne. Paris: Preses de Science PO et Dalloz, 2002.
3. CIHELKOVÁ, E. – JAKŠ, J. a kol. 2004. Evropská integrace – Evropská unie. Praha, VŠE v Praze, 2004.
4. GERBERT, P. 1999. Budování Evropy. Praha: Univerzita Karlova v Praze. Nakladatelství Karolinum 2004.
5. OUTRATA, R. 2002. Ekonomické a sociálne súvislosti vstupu SR do Európskej únie. Bratislava: Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky SAV, 2002.
6. Měsíčník EU aktualit č. 47, srpen 2007
7. Měsíčník EU aktualit č. 49, říjen 2007
8. Trend č. 3, január 2008
9. Hospodářské noviny 24.1.2008

### **Kontakt**

tomkova@euba.sk

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

### Abstrakt

Cílem článku je poukázat na to, zda Evropská unie v současné době inklinuje k liberálnímu typu obchodní politiky nebo má spíše tendenci zavádět protekcionistická opatření v obchodě se třetími zeměmi. V článku je nejprve obecně pojednáno o problematice obchodní politiky. V dalších částech článku je pozornost zaměřena na současnou situaci ve světové ekonomice, jako objektivní předpoklad pro vytváření určitého typu obchodní politiky (protekcionistický typ/liberální typ), a poté na subjektivní předpoklady, jako jsou například úroveň HDP a zaměstnanosti v EU, vnější rovnováhu, které také působí na rozhodování institucí EU při přijímání určitých obchodně-politických opatření. Na závěr článku je zobrazen vývoj míry otevřenosti EU a úroveň ochrany obchodu EU se třetími zeměmi během posledních deseti let.

### Klíčové slová

Evropská unie, obchodní politika, liberalizace, vnější rovnováha.

### Abstract

The article aims to point out, if the European Union realizes liberal type of trade policy or if there is rather the tendency to introduce protectionist measures in trade with third countries recently. In the first part of the article, the focus is the characterization of trade policy in general. Other parts of the article refer to the world economic development as objective factor for creating specific type of trade policy (protectionist type/liberal type). In the other part of article, subjective factors such as economic growth, rate of employment/unemployment and trade balance are described. These factors influence the decision making process of the EU institutions when taking the trade-policy instruments. At the end of the article, some facts present the development of openness rate of the EU and level of trade protection in the EU during the last ten years.

### Keywords

European Union, trade policy, liberalization, external balance.

---

### Introduction

The European Union (EU) is often criticized for the introduction of protectionist measures in its external trade when seeks to support its producers and exporters or protects them before external competition. But the EU has signed also many preferential agreements with a view to making trade easier and plays important role at multilateral trade negotiations in the World Trade Organization (WTO). The EU supports trade liberalization upon horizontal and vertical integration. The dominant instrument for EU trade is multilateralism. According to words of EU Trade Commissioner Peter Mandelson: *“Europe's basic foreign economic policy should be ten words long. Resist protectionism at home. Open markets abroad. Defend fair trade. It really should be that simple.”*<sup>23</sup>

The EU presents now market of almost a half of a billion people. From this point of view, it is important to protect EU's interests to ensure work, safety and good standard of living for European people. But Europe needs not only exports, but also imports. On the whole, more liberal trade is the best way for future of the EU as global players.

---

<sup>23</sup> See on: [http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/competitiveness/global\\_europe\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/competitiveness/global_europe_en.htm)



## 1 Trade policy generally

The trade policy can be realized on the level of firm (such as trade strategy of firm), state or internationally. On the level of state, the trade policy means the complete framework of laws, regulations, international agreements and negotiating stances adopted by a government to achieve legally binding market access for domestic firms. International trade policy as a complex of individual state trade policies, then examines the reasons for and effects of trade restrictions on the global level (Goode, 2003).

The trade policy of the state is realized with help of instruments called autonomous instruments or conventional instruments. The conventional instruments such as international trade agreements, international conventions, ect. can help to support the trade. On the other side, the autonomous measures (tariffs or non-tariff instruments) damage the trade in principle. Using different trade instruments predicates more or less of types of the trade policy, which can be liberal or protectionist. Sometimes it is a problem to quantify the effects of these measures. The most used instrument for identification of the character of the trade policy is the share of the external trade on gross domestic product which mark the openness rate of economy. Liberal trade policy was usually developed by individual countries in the time of economic growth in world economy and the state of full employment. Protectionist views and theories were spread during economic crises, in the war time and economic difficulties. Except for these general factors, there are the subjective factors that play important role in deciding about doing the trade policy in every country. To these factors pertain for example the level of economic development, the share of the trade on the gross domestic product or population, the size of the potential market, the occurrence of the mineral resources, the structure of economy, but also national tradition, the economic policy and many others. Practically, the trade policy has never occurred in its clear form, so we speak about more liberal or more protectionist trade policy.

The trade policy, no matter if it is liberal or protectionist type, has some theoretical base. Theoretical conceptions of trade have been created since seventeenth century. Authors who develop trade theories, try to explain the gains from trade, the reasons for and the effects of trade restrictions and others. The theory usually assumes a two-nation, two-commodity, and two-factor world. It further assumes no trade restrictions to begin with, perfect mobility of factors within the nations but no international mobility, perfect competition in all commodity and factor markets, and no transportation costs. However, these theoretical assumptions can be restrictive in real consideration.

Some of these trade theories advocate the restrictive trade practices such as the mercantilism. The mercantilists<sup>24</sup> believed that a nation could gain only at the expense of other nations in international trade. As a result, they advocated restrictions on imports, incentives for exports, and strict government regulation of all economic activities. Later, classical economists such as Adam Smith<sup>25</sup>, David Ricardo<sup>26</sup> believed that all nations would gain from free trade and strongly advocated a policy of laissez-faire<sup>27</sup>. In their opinion, free trade would case world

---

<sup>24</sup> The most popular mercantilist was Thomas Mun (1571-1641) with his work *England's Treasure by Foreign Trade*.

<sup>25</sup> According to Adam Smith (1723-1790), trade is based on absolute advantage and benefits both nations (there are two nations and only two commodity world). That is, when each nation specializes in the production of the commodity of its absolute advantage and exchanges part of its output for the commodity of its absolute disadvantage, both nations end up consuming more of both commodities (Salvatore, 2007).

<sup>26</sup> David Ricardo (1772-1823) introduced the law of comparative advantage. This postulates that even if one nation is less efficient than the other nation in the production of both commodities, there is still a basis for mutually beneficial trade. The less efficient nation should specialize in the production and export of the commodity in which its absolute disadvantage is less. This is the commodity of its comparative advantage. While Ricardo explained the law of comparative advantage in terms of the labour theory of value, Gottfried Haberler (1900-1995) came to the „rescue“ by explaining the law of comparative advantage in terms of the opportunity cost theory. More in Salvatore, 2007.

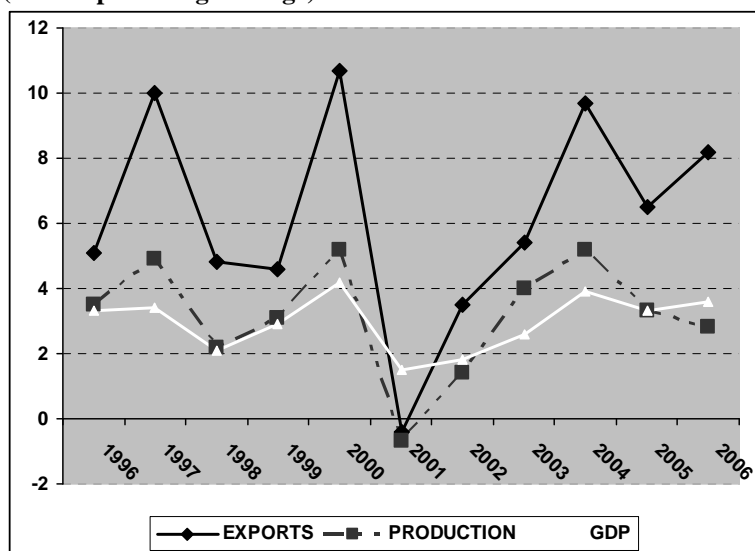
<sup>27</sup> It is as little government interference with the economic system as possible.

resources to be utilized most efficiently and would maximize world welfare. There were to be only a few exceptions to this policy of *laissez-faire* and free trade. One of these was the protection of industries important for national defense. Except for these classical theories, the others were developed by Keynesian or Neoclassical economists. Most of the theorists agree with the opinion that free trade is the best trade policy for the world. Each nation will be able to specialize in the production of those commodities that it can produce most efficiently and, by exporting some of them, be able to obtain more of the other commodities than it could produce at home. In the real world, however, most nations impose some restrictions on free flow of trade in interest to protect its producers.

## 2 Recent trends in international trade

According to the last report, real merchandise export growth is provisionally estimated to have grown by 8.0 per cent in 2006, almost two percentage points faster than in 2005, and above the average expansion of the last decade (1996-2006), when average growth of real merchandise exports was 6.2 per cent. The expansion of real trade in 2006, exceeded global output growth (gross domestic product, GDP) by more than 4 percentage points. Average global output growth achieved almost 3.0 per cent during the last decade (1996-2006), it means less than 3 percentage points than average real merchandise export growth in this session. Exports also grew more quickly than world production during last ten years (see graph 1). Average production growth achieved 3.2 per cent during 1996-2006.

**Graph 1: Growth in the volume of world exports, production and GDP, 1996-2006 (annual percentage change)**



Source: WTO, 2007.

Except that world merchandise trade grew faster than output and GDP, trade developments in 2006 was argued further by these facts (WTO, 2006):

- Asia and Europe recorded higher merchandise export growth than import growth in 2006,
- Manufactures remain the most dynamic product group in merchandise trade,
- World merchandise trade is characterised by intra-regional flows,
- Large economies determine merchandise trade but small economies participate actively,

- Manufactures dominate the merchandise export structures of Asia, Europe and North America,
- Trade in merchandise was boosted by commodity prices, growing faster than trade in commercial services,
- The share of travel continues to decline in commercial service trade,
- Sales of foreign affiliates in services rise faster than traditional trade in services.

Nominal merchandise and commercial services trade developments in 2006<sup>28</sup> was affected by price developments. Price changes of manufactured goods remained less strong than those of primary products. The world export prices of minerals and non-ferrous metals increased by 56 per cent, those of fuels by 20 per cent and those of food and agricultural raw materials by 10 per cent, export prices of manufactured goods are estimated to have increased by not more than 3 per cent. On the other side, the continued decline in prices of electronic goods, which accounted for more than one in six dollars of world exports of manufactured goods in 2005.

One of the others facts of recent trade development is the fact that large economies determine merchandise trade. Leading exporters and importers are shown in table 1 and table 2, which recorded the position of ten major countries as leading exporters and importers in merchandise trade and trade in commercial services. These ten leading exporters share 66,5 per cent, or almost 75 per cent respectively, of the world merchandise exports and commercial services exports.

**Table 1: Leading exporters and importers in world merchandise trade, 2006**  
(billion dollars and percentage)

Rank	Exporters	Value	Share	Rank	Importers	Value	Share
1.	<b>Extra-EU(25)</b>	1481.7	16.4	1.	<b>USA</b>	1919.4	20.5
2.	<b>USA</b>	1038.3	11.5	2.	<b>Extra-EU (25)</b>	1697.8	18.1
3.	<b>China</b>	968.9	10.7	3.	<b>China</b>	791.5	8.5
4.	<b>Japan</b>	649.9	7.2	4.	<b>Japan</b>	579.6	6.2
5.	<b>Canada</b>	389.5	4.3	5.	<b>Canada</b>	357.7	3.8
6.	<b>Korea</b>	325.5	3.6	6.	<b>Hongkong</b>	335.8	3.6
7.	<b>Hongkong</b>	322.7	3.6	7.	<b>Korea</b>	309.4	3.3
8.	<b>Russia</b>	304.5	3.4	8.	<b>Mexico</b>	268.2	2.9
9.	<b>Singapore</b>	271.8	3.0	9.	<b>Singapore</b>	238.7	2.5
10.	<b>Mexico</b>	250.4	2.8	10.	<b>Taipei, China</b>	203.0	2.2

Source: WTO. World Trade Developments, 2006.

The European Union and the United States are the most important players in the world trade. They take up almost 2/5 of the world merchandise trade and its position in the world trade in commercial services is still more dominant. Their significant share on the world trade is evident for a long time, since the European Communities were created (1957). Countries such as Japan, Canada belong to the long term the leading trade partners in the world, too. Other countries in the range of ten big exporters and importers are China, Korea, Russia, Singapore and Mexico (merchandise trade), and India, Switzerland (trade in commercial services).

<sup>28</sup> World merchandise exports in dollar terms rose by 15.4 per cent to \$11.76 trillion. About 40 per cent of this value change can be attributed to inflation (WTO, 2007).

**Table 2: Leading exporters and importers in world trade in commercial services, 2006**  
(billion dollars and percentage)

Rank	Exporters	Value	Share	Rank	Importers	Value	Share
1.	<b>Extra-EU(25)</b>	555.4	27.3	1.	<b>Extra-EU (25)</b>	471.7	24.0
2.	<b>USA</b>	388.8	19.1	2.	<b>USA</b>	307.8	15.7
3.	<b>Japan</b>	11.5	6.0	3.	<b>Japan</b>	144.0	7.3
4.	<b>China</b>	91.4	4.5	4.	<b>China</b>	100.3	5.1
5.	<b>India</b>	73.8	3.6	5.	<b>Canada</b>	71.7	3.7
6.	<b>Hongkong</b>	72.7	3.6	6.	<b>Korea</b>	69.8	3.6
7.	<b>Canada</b>	57.7	2.8	7.	<b>India</b>	63.7	3.2
8.	<b>Singapore</b>	57.3	2.8	8.	<b>Singapore</b>	60.8	3.1
9.	<b>Switzerland</b>	50.6	2.5	9.	<b>Russia</b>	44.3	2.3
10.	<b>Korea</b>	50.4	2.5	10.	<b>Hongkong</b>	36.6	1.9

Source: WTO. World Trade Developments, 2006.

The more significant role in the world economy takes a group of four countries, so called “BRIC“ group. The group includes Brazil, Russia, India and China. These countries play an important role in doing trade and in placing investments in the last years. Important role in the world trade especially takes China (including its special administrative regions – Hongkong, Taipei). Economic reforms of China, which have begun since 1980s, and successive integration to the international trade<sup>29</sup> help China get the economic growth and trade surpluses with the leading traders such as the USA and the EU.<sup>30</sup> The growing influence of China in the world economy also proves table 3, which shows top ten companies in the world. Four out of ten largest companies are from China and the first position on this list is taken by a company (Petrochina) from China with market capitalization of more than \$724 billion.

**Table 3: Most precious companies in the world (in billion dollars)**

Rank	Company	Country	Branch	Market capitalization
1.	<b>Petrochina</b>	China	petrochemical use	724
2.	<b>Exxon Mobil</b>	USA	petrochemical use	512
3.	<b>General Electric</b>	USA	mixed syndicate	375
4.	<b>China Mobile</b>	China	telecommunication	354
5.	<b>ICBC</b>	China	banking system	338
6.	<b>Microsoft</b>	USA	information technology	333
7.	<b>Gazprom</b>	Russia	petrochemical use	332
8.	<b>Royal Dutch Shell</b>	Holland	petrochemical use	264
9.	<b>AT&amp;T</b>	USA	telecommunication	252
10.	<b>Sinopec</b>	China	petrochemical use	250

Source: Hospodářské noviny, 8.1.2008.

It means, that present practises and measures used in trade are determinated especially by countries that have the biggest influence in the world trade. All of them are Members of the

<sup>29</sup> China is Member of the WTO from 2001. This status (Most-Favoured Nation treatment) enabled an easier entrance to markets of the other member countries of the WTO to China.

<sup>30</sup> The EU's trade deficit in trade with China surged to its highest amount of approximately €128 billion (2006). The US trade deficit with China reached more than \$214 billion (2006).

WTO and they participate in multilateral negotiations about trade liberalization. But recent Doha Development Round, which has been opened since 2001, still is not concluded. Posture of the main global players to the question of the trade liberalization is determined by political and economic situation in these countries. Views on trade policy of the American president George Bush, Jr. when he entered the White House (2001) were more liberal, then they are now. Recent candidates for the US president especially from rows of democratic candidates also do not sound more optimistic. For example Hillary Clinton suggests suspending the blockage of the NAFTA agreement. Republican candidates are afraid of the influence of China and connect American-Chinese trade relations with terms such as “danger, inequality, American vassalage“ (*Hospodářské noviny*, 2007). Posture of the European Commissioner for Trade, Pascal Lamy, is more optimistic and is described in individual strategies that were created by the Commission in the last years.

Whole situation in the world economy during the last ten years is presented a suitable opportunity for development of the liberal trade policy. ***Expansion in the world economy (grew exports, production and GDP) is suitable premise for making the liberal policy*** (see theoretical determination of the trade policy). Practically on the one side, more and more states enter the World Trade Organization (WTO)<sup>31</sup>, which cover multilateral trading system and try to remove all barriers in international trade. On the other side, states have begun signing the preferential agreements and developing the regional co-operation since 1990s.<sup>32</sup> It means, that there was a tendency to support reciprocal trade during the last ten years in different way.<sup>33</sup>

***But we cannot forget the global imbalance in world trade, too.*** Current account imbalances have been most pronounced between the East Asian economies and oil exporters (such as Saudi Arabia, Russia, Norway) on the one hand and the United States on the other.<sup>34</sup> The factor “imbalance“ can be the one of major reasons for failures at current multilateral trade negotiations.

### 3 Trade policy of the EU

The European Union (EU) realises the Common Commercial Policy (CCP) on its territory, which is one of the oldest areas of the common cooperation between member states of the EU. The attribute of the “common“ explains situation, when national governments of member states of the EU delegated their competences in trade area on the EU institutions (especially EU's Commission, Council of the EU and the European Parliament)<sup>35</sup>. The origins

---

<sup>31</sup> The WTO was created in 1995 after signing the WTO Agreement in the end of the 1986–94 Uruguay Round negotiations. WTO Agreement serves as an umbrella multilateral agreements and decisions totalling 550 pages. While in 1995 there were only 128 countries in the WTO, there are 151 Members today (January, 2008).

<sup>32</sup> 368 regional trade agreements (RTAs) have been notified to the GATT/WTO up to December 2006. Free trade agreements account for over 90 %, while customs union account for less than 10 % of RTAs. Most of them cover merchandise trade rather than trade in commercial services. The world faces the prospect of 400 preferential trade agreements that should be concluded by 2010.

<sup>33</sup> By this statement the author of this article do not deny that there were any trade disputes which were settled by the Panel WTO.

<sup>34</sup> The US current account deficit rose to \$870 billion (6.6 per cent of GDP) in 2006 from \$214 billion (2.4 per cent of GDP) in 1998. By way of contrast, China's current account surplus in 2006 is estimated at \$184.2 billion (7.2 per cent of GDP), having risen from about \$32 billion (3.3 per cent of GDP) in 1998. And among the oil exporters, Saudi Arabia's current account surplus reached \$120 billion (32.9 per cent of GDP) in 2006. (*WTO*, 2007).

<sup>35</sup> The EU's trade policy is formulated and implemented by two kinds of legislation. Under primary legislation, i.e. treaties and other agreements of similar status, the EU concludes and implements international agreements including the Common Commercial Policy (CCP). The secondary legislation, comprises: regulations (with general application) that are binding and directly applicable to all Member

of the CCP's realization were published in the Article 113 of *Roma Treaty* in 1957, and later it was amended by the *Treaty establishing the European Community* (Maastricht Treaty, 1992), or the *Amsterdam Treaty* (1997) and the *Nice Treaty* (2000) respectively. Especially the last Nice Treaty extends the range of the CCP which covers trade in goods, all aspects of trade in services, and commercial aspects of intellectual property.

The major aims of the EU common policy are stated in Article 131 of the Treaty of Nice, it is to "contribute, in the common interest, to the harmonious development of world trade, the progressive abolition of restrictions on international trade and the lowering of customs barriers" (*OFFICIAL JOURNAL*, 2002). The EU elaborates trade strategies<sup>36</sup> with aims to develop of the EU's trade with third countries and confirm its position in the world trade.

If the EU introduces more liberal or protectionist trade measures then it is mainly influenced by economic and also political situation in the EU.

### 3.1 Economic presumptions for receiving the trade-policy measures

Figures about gross domestic product, employment/unemployment rates and trade balance, predicate the economic situation in the EU during the last nine years generally. The European Union firstly included fifteen member countries, and later (2004) twenty-five members in that time. All dates have been compiled for EU-25 since 1998 in ECU/EUR. However the economic development of the old EU members (EU-15) was different from the economic development of the new EU members (EU-10). While real growth of GDP in EU-15 was slower, new member countries of the EU achieved quicker rate of real GDP upon its process of economic transformation. On the other side, any of these countries does not achieve the average GDP per capita of the EU-25.

Table 4 shows the gross domestic product (GDP) growth in percentage in the EU-25 during 1998-2006. The economic activity in this period was variable and reflected stagnation in most old member states of the EU from the beginning of 21<sup>st</sup> century. But in the volume index of GDP per capita (in Purchasing Power Standards, PPS) that is at current market prices, it is obvious that level of GDP per head in the EU-25 has been permanently growing since 1998. The biggest value of GDP per capita from the EU's members achieves Luxembourg (almost twice and half more than EU-25 average in 2005).

**Table 4: Gross domestic product of the EU-25, 1998-2006 (percentage)**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Real GDP growth</b>	3.0	3.0	3.9	2.0	1.2	1.3	2.4	1.8	3.0
<b>GDP/per cap., PPS*</b>	17 900	18 800	20 100	20 800	21 500	21 800	22 700	23 400	-

\* Purchasing Power Standards. Source: EUROSTAT (2007, 2008).

Graph 2 shows development of employment and unemployment rates. Methodology of these rates were derived from the Eurostat<sup>37</sup>, which has published them. Dates have been available

---

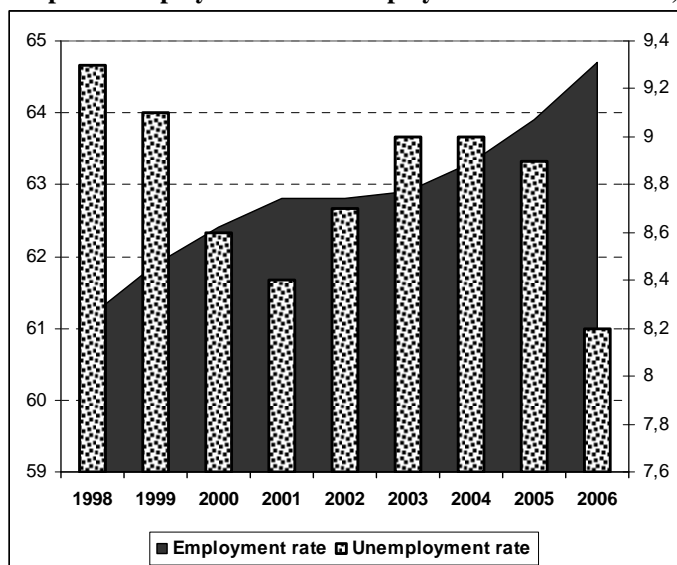
States; directives (requiring transposition into national law and practice); decisions (binding upon their addressees); and recommendations and opinions based on the treaties, but with no binding force.

<sup>36</sup> The European Commission elaborated strategy called "Global Europe – competing in the world" in 2006. The main object of this strategy is to contribute to the EU's growth and jobs strategy. New strategy of the EU in trade with China was published in 2006, too.

<sup>37</sup> According to the Eurostat methodology, the *employment rate* is calculated by dividing the number of people aged 15 to 64 in employment by the total population of the same age group. Employed population consists of those people who did not work for pay or profit for at least one hour during the reference week or were not working but had jobs from which they were temporarily absent. *Unemployment rates* represent unemployed persons as a percentage of the labour force. The labour force is the total number of people

for the EU-25 since 1998. In 2005 and 2006 years, the dates represent provisional value. While the employment rate were permanently growing from 61.2 per cent to 64.7 per cent, the unemployment rate has variable evolution. It the highest value, it is 9.3 percent achieved in 1998 and then it begun drop until to 2001. In next years (2002-2005) it moved close to 9 percent. In 2006, the EU-25 unemployment rate achieved 8.2 per cent. This development reflected the whole worse economic situation in many EU's member countries such as Germany, France, Italy, Portugal, ect., but also drop of the economic growth in the USA after the terrorist attacks in 2001.

**Graph 2: Employment and unemployment rates in the EU, 1998-2006 (percentage)**



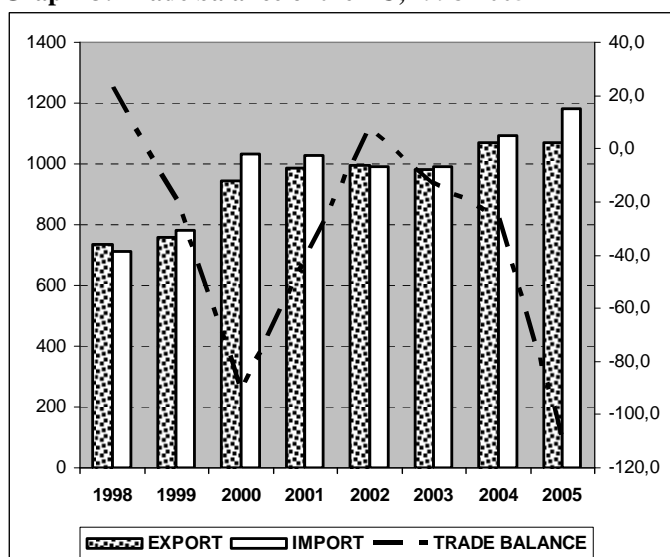
Source: EUROSTAT (2008). <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

Graph 3 shows exports, imports and trade balance of the EU from 1998 to 2005. Usually, imports of the EU exceeded its exports and trade balance was in deficit in this period. Trade surpluses were achieved only in 1998 (22.9 billion ECU) and 2002 (8.1 billion EUR). On the other side, the EU recorded the biggest trade deficit, in amount 108.8. billion EUR, in 2005. From the EU trade partners, China contributed most of all to this deficit. Development of the EU trade in 1998 to 2006 also reflects the situation when trade with EU candidate countries such as the Czech Republic, the Slovak Republic, Poland, Hungary, Slovenia, Estonia, Malta, Cyprus, Lithuania and Latvia, increased external trade of the EU-15, and after accession of the new members to the EU, the trade before that external, happened to be internal.

---

employed and unemployed. Unemployed people comprise persons aged 15 to 74 who were: without work during the reference week, currently available for work, i.e. were available for paid employment or self-employment before the end of the two weeks following the reference week, actively seeking work, i.e. had taken specific steps in the four weeks period ending with the reference week to seek paid employment or self-employment or who found a job to start later, i.e. within a period of, at most, three months.

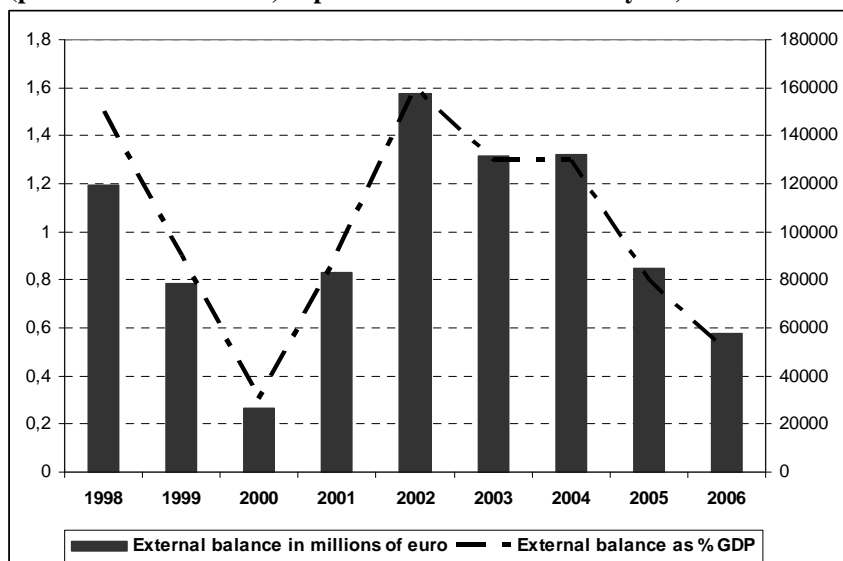
**Graph 3: Trade balance of the EU, 1998-2005**



Source: EUROSTAT (2006). Statistical Yearbook. Data 1958-2005.

However, not only merchandise trade, but also trade with services is important for economic development of the EU. Graph 4 shows external balance of goods and services in the EU-25 from 1998 to 2006. From this point of view, it is possible to state that EU's trade with services improves the whole EU's external trade.

**Graph 4: External balance on goods and services  
(per cent share of GDP, at prices and PPPs of current year)**



Source: EUROSTAT (2008). Economy and finance. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>



### 3.2 Trade protection in the European Union

EU trade policy and its realization is not only influenced by economic situation in the world and the EU, but also carrying out the obligations to which the EU was committed in bilateral or multilateral trade agreements with third countries. These obligations are different, they can cover trade with goods alone or the whole trade with goods and services. The specific area is represented by trade with agricultural products which is a more sensitive part for many countries.

The European Union has used different types of tariff and non-tariff instruments when realizing its trade policy. The most frequent tariff instrument is customs duty (tariff). At the end of Uruguay Round of the GATT (1986-1994), the EU's commitments include widespread tariff reductions for manufactures, bringing the average rate down by 38 per cent to 3.7 per cent in 2000 and eliminating tariffs on products such as pharmaceuticals, most steel items, paper, furniture, some toys, soaps and detergents. However, tariffs in some "sensitive" sectors, including clothing and passenger cars, had not been changed notably, and significant escalation remained in textiles and clothing. In agriculture, market access commitments were taken under the WTO Agreement on Agriculture and involved the conversion of variable levies and other import barriers into tariff equivalents, and the reduction of all tariffs by 36 per cent on average by 1 July 2001. For virtually all tariffed items, the EU has introduced specific duties, whose levels reflect the differences between external and internal prices. The tariff peaks the EU applied on meat, dairy products, cereals and tobacco. The average most-favoured-nation tariff<sup>38</sup> on industrial products was 6 per cent in 1995, and gradually declined in next years especially due to EU's obligations in the GATT/WTO<sup>39</sup> (WTO, 1995).

While the tariff protection of the EU slowly dropped during 1990s, a row of non-tariff barriers existed such as voluntary export restraints and quantitative restrictions, anti-dumping activity in particular industrial sectors such as textiles, automobile and consumer electronics. Agriculture continued to enjoy the protection of high tariffs, with peaks in cereals, meat, dairy and poultry, sugar and tobacco. At the end of 1990s, the EU has a largely open market for industrial products, with a simple average MFN tariff of 4.2 %. Some new measures were taken by the EU in the area of non-tariff protection such as "consensus" arrangement with Japan that limited exports of cars to the EU, quotas on textile and clothing products have also been liberalized or lifted under the WTO Agreement on Textiles and Clothing. Anti-dumping measures were in place on imports of iron and steel products, electronic products and chemicals from a number of origins. In the agricultural sector, the EU's policy maintained high levels of self-sufficiency in primary agricultural products, including wheat, dairy products and meat (WTO, 2000). In 2002, the simple average applied tariff on non-agricultural products was 4.1 %, slightly lower than at the previous years, due to tariff reductions for certain chemicals, textiles, iron and steel products, and toys. The simple average tariff on agricultural products was, at 16.1 %, about four times higher than the one on non-agricultural products, with above average tariffs on products subjected to the Common Agricultural Policy. Tariff escalation remained, in particular, on processed products. Agricultural products in the EU are not only protected by higher tariffs, but also supported in form of prime support or export subsidies. Export subsidies, based on the difference between Community prices and world prices, are provided for several agricultural products; they amounted to €2.5 billion, it is some 90 per cent of total OECD export subsidies (WTO, 2004).

According to the last report of the WTO (2006), the average applied MFN tariff is 6.9 %. Tariff rates are in range from 0 % to 427.9 %, with agricultural products still attracting the highest rates. The EU's Common Customs Tariff comprises 90 % ad valorem tariff and 10 %

---

<sup>38</sup> It is tariff which is applied upon Most-Favored-Nation treatment to members of the WTO, which do not use any preferential tariff.

<sup>39</sup> The General Agreement on Tariffs and Trade (1947); the World Trade Organization (1995).

non-ad valorem tariff rates. Non-ad valorem rates the EU applies on agricultural goods, many of which are also subject to tariff quotas. In the area of non-tariff barriers, the EU maintains import licences on grounds of surveillance, quota management, and safeguards. Technical regulations, standards, and sanitary and phytosanitary measures have been under continued review by the Commission; in certain areas, they have not been fully harmonized among member states. Products placed on the market of a member state must comply with both national and EU legislation. On the other side, the EU also tries to help its exporters in different way - provides export subsidies for a number of agricultural products; takes new legislation on public procurement with object to making the legal framework simpler, more flexible and adapting it to the electronic era; simplifies the structure of the Customs Code; rationalizes the customs guarantees system; and tries to develop the automated customs systems throughout the EU, ect.

The EU need not only exports, but also imports. From this point of view, the EU has developed trade cooperation with third countries under unilateral preferences (preferential tariff) or most-favoured nation tariff (MFN tariff) to nine WTO Members, which accounted for some 30 per cent of its total merchandise imports in 2005. Table 5 shows figures of EU export/import goods and its openness rate in period 1996-2005. Growing openness rate of the EU economy was predominantly caused by fast growing imports to the EU in this period.

**Table 5: Openness rate in the EU (EUR 1 000 million, percentage)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>ex</b>	626.3	721.1	733.4	760.2	942.0	985.8	997.3	979.6	1068.5	1071.0
<b>im</b>	581.0	672.6	710.5	779.8	1033.4	1028.4	989.1	992.7	1094.3	1179.8
<b>gdp</b>	7 309	7 710	8 073	8 484	9 092	9 458	9 811	9 961	10 432	10 817
<b>RATE</b>	<b>16.5</b>	<b>18.1</b>	<b>17.9</b>	<b>18.2</b>	<b>21.7</b>	<b>21.3</b>	<b>20.2</b>	<b>19.8</b>	<b>20.7</b>	<b>20.8</b>

Source: EUROSTAT (2006). Statistical Yearbook. Data 1958-2005. EUROSTAT (2007). Eurostat Yearbook 2006-07. Economic output. Own calculation.

## Conclusion

Many factors influence creation of certain type of trade policy which can be liberal or protectionist. Many economists examined external trade and formulated trade theory in history. Some of them, such as classical economists, recommended to make the liberal type of trade policy to support trade and economic growth. The EU pursues a strategy of trade liberalization through negotiations at the multilateral, regional, and bilateral levels, and considers the multilateral trade policy as a key priority. But it does not mean that any trade-policy instrument is used to protect the EU's interest. Level of its trade protection depends not only on the whole economical and political situation in the world, but also on economical and political situation in the EU alone. It creates basic presumptions for receiving EU's commitments in the WTO in the interest of creating more liberal trade rules in the world. World economic development during the last ten years and economic growth in the EU showed optimal background for doing liberal type of trade policy. The EU has been committed to remove the trade barriers and successive lowering tariffs on non-agricultural products. But individual problems exist constantly. The sensitive sector – agricultural, is liberalised more slowly and less than other sectors. Other problem presents the occurrence so-called “tariff spikes” that are able to reach more than 400 percent. On the whole, it is impossible to say if the EU has practised liberal type of trade policy or protectionist type of trade policy during the last ten years. The EU realized liberal measures in order to remove trade barriers, but on the other side used some non-tariff barriers such as

voluntary export restraints and quantitative restrictions, anti-dumping activity, ect. While tariff is calculated, the effects of non-tariff measures are not calculated. Prime position of the EU on the list of big exporters and importers in the world on the one side, and protection of almost the half of billion people in Europe on the other side, these are two different grounds that require the right combination of trade-policy instruments from the EU.

### Bibliography

1. DG TRADE. EUROPEAN COMMISSION (2008). *External trade* [online]. URL: <[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113366.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113366.pdf)>
2. EUROSTAT [online]. [http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?\\_pageid=1090,30070682,1090\\_33076576&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL)
3. FOJTÍKOVÁ, L. Regional Trade Agreements: Complement or Substitute of the Multilateralism? In: Sborník abstraktů. *Liberecké ekonomické fórum 2007*. VIII. Mezinárodní konference pořádaná u příležitosti 15. výročí založení Hospodářské fakulty TU v Liberci. Liberec: TU, 2007. ISBN 978-807372-244-9.
4. FOJTÍKOVÁ, L. *Společná obchodní politika Evropské unie*. Ostrava: VŠB-TU Ostrava, 2006. 133 stran. 1. vydání. ISBN 80-248-1076-X.
5. GOODE, W. *Dictionary of Trade Policy Terms*. Fourth edition. WTO, 2003. ISBN 0 521 53825 4.
6. Nejdražší firma světa je poprvé z Číny. *Hospodářské noviny*, 8.1.2008.
7. OFFICIAL JOURNAL OF THE EC (2002). *Consolidated version of the treaty establishing the European Community*. C 325/33. 24.12.2002.
8. SALVATORE, D. *International Economics*. Nine edition. Hoboken: John Wiley & Sons, Inc., 2007. ISBN 978-0471-79468-4.
9. Přiškrtneme volný obchod, slibují američtí kandidáti. *Hospodářské noviny*, 14.12.2007.
10. U.S.CENSUS BUREAU (2008). *Foreign trade statistics* [online]. URL: <<http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html#2007>>
11. WB (2008). *Prospects for the global economy* [online]. URL: <<http://web.worldbank.org/external/default/main?contentMDK=20371188&menuPK=659171&theSitePK=659149&pagePK=2470434&piPK=2470429>>
12. WTO (2007). *World Trade Report 2007* [online]. 2007. [cit. 2008-01-09]. URL: <[http://www.wto.org/english/news\\_e/pres07\\_e/pr502\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/pres07_e/pr502_e.htm)>
13. WTO. *Trade Policy Review: the European Communities* [online]. 2007. [cit. 2008-01-19]. URL: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp278\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp278_e.htm)>
14. WTO (2007). *Trade Profiles 2007*. ISBN 978-92-870-3431-1.
15. WTO (2008). *World Trade Developments in 2006* [online]. URL: <[http://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/its2007\\_e/its07\\_world\\_trade\\_dev\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2007_e/its07_world_trade_dev_e.htm)>

### Kontakt

Ing. Lenka Fojtíková, Ph.D.  
VŠB-TU Ostrava  
Ekonomická fakulta  
Katedra evropské integrace  
[lenka.fojtikova@vsb.cz](mailto:lenka.fojtikova@vsb.cz)

PhDr. Peter Weiss, CSc.

### Abstrakt

Autor analyzuje vzťah zahraničnej politiky štátu a vnútroštátnych orgánov pre zahraničné a medzinárodné styky. Definuje zahraničnú politiku ako jeden zo základov suverenity štátu a nástroj na presadzovanie nielen národných, resp štátnych záujmov, ale aj nrodnej, resp. štátnej identity. V tomto kontexte poukazuje na hlavné väzby zahraničnej politiky s vnútornou politikou a na pozíciu a funkcie vnútorných orgánov štátu pre zahraničné styky pri tvorbe a realizácii zahraničnej politiky – hlavy štátu, vlády, predsedu vlády a ministra zahraničných vecí. A to aj s prihliadnutím na ich postavenie v základných systémoch delby moci – parlamentnom, prezidentskom a polo prezidentskom. V závere autor upozorňuje na niektoré významné tendencie vo vývoji medzinárodných vzťahov, na ktoré sa musela adaptovať činnosť ministerstiev zahraničných vecí.

**Kľúčové slová:** zahraničná politika, vnútroštátne orgány pre zahraničné a medzinárodné styky, hlava štátu, vláda, predseda vlády, ministerstvo zahraničných vecí, parlament

### Abstract

The author analyses the relation between the state's foreign policy and the national authorities acting in foreign and international relations. He defines foreign policy as one of the basic elements of national sovereignty and as an instrument for pursuing not only national interests, but also national identity. In this context, he refers to the main links between foreign and domestic policies and to the positions and functions of national authorities acting in the field of foreign and international relations in formulating and implementing foreign policy – heads of state, governments, prime ministers, foreign affairs ministries. In this regard, the author also considers their position in the basic systems of the division of power – parliamentary democracy, presidential democracy and semi-presidential democracy. For conclusion, the author points out some of the important tendencies in the development of international relations to which the activities of foreign affairs ministries had to adapt themselves.

**Key words:** foreign policy, national authorities acting in foreign and international relations, head of state, government, prime minister, foreign affairs ministry, parliament.

---

Štáty sú najdôležitejšími a stále dominantnými aktérmi medzinárodných vzťahov. Aj napriek tomu, že ich autonómnosť a funkcie do istej miery erodovali pod vplyvom trendu transnacionalizácie hospodárstva a ďalších sfér života spoločnosti, neobjavila sa žiadna zodpovedajúca náhrada, ktorá by mohla efektívne štáty zastúpiť v ich role subjektov, ktoré sú konfrontované s výzvou globálnych zmien. Všetky praktické pokusy internacionalizovať alebo supranacionalizovať zahraničnú politiku, vrátane projektu Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky Európskej únie, zatiaľ narazili na neochotu štátov vzdať sa svojej suverenity v tejto oblasti.<sup>40</sup>

Zahraničná politika prináleží do vonkajšieho okruhu činností štátu, ktoré sú nevyhnutné pre jeho existenciu a rozvoj v systéme medzinárodných vzťahov. Je tou časťou politickej aktivity štátu, ktorá „je adresovaná a uskutočňuje sa v medzinárodnom prostredí“ a ktorá „sa zameriava

---

<sup>40</sup> Pozri Kuźniar, R.: Międzynarodowe stosunki polityczne. In: Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika. Haliżak, E.- Kuźniar, R. (red.), Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2001, s.111-112; Seidelmann, R.: Aussenpolitik. In: Woyke W. (hrsg.) : Handwörterbuch Internationale Politik. 9. Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2005, s.2.

na realizáciu určitých potrieb a záujmov v medzinárodnej aréne.“<sup>41</sup> Podľa J. Kukulku je zahraničná politika „činnosťou najvyššie organizovaného subjektu, ktorým je štát“, predstavuje jednu z jeho verejných politík a je „zameraná na vonkajšiu činnosť štátu v mene *raison d'état*“ a „hlavným predmetom tejto činnosti je rozvíjanie a regulovanie vzťahov s inými štátmi.“<sup>42</sup> Treba dodať, že zahraničná politika sa uskutočňuje aj vo vzťahu k iným účastníkom medzinárodných vzťahov, ako sú medzinárodné organizácie a integračné zoskupenia.

Ak hovoríme o zahraničnej politike, predmet jej skúmania môžeme vymedziť z troch hlavných pohľadov: 1. zahraničná politika ako kategória teórie medzinárodných vzťahov, resp. ako pojem, jav, predmet štúdia; 2. zahraničná politika ako konkrétne aktivity konkrétneho účastníka medzinárodných vzťahov, spravidla suverénneho štátu, voči iným aktérom, ktorých zameranie, ciele, obsah, metódy a prostriedky sú spravidla vymedzené v zahraničnopolitickej koncepcii, resp. doktríne; 3. zahraničná politika ako politický proces, ako „technológia“ formovania a uskutočňovania istej politickej doktríny.<sup>43</sup> Ako je iste zrejmé, v tejto časti práce sa zaoberáme zahraničnou politikou ako kategóriou, teda z prvého hľadiska. V danej rovine uvažovania zahraničná politika prináleží do vonkajšieho okruhu činností štátu, teda činností za hranicami jeho teritória, ktoré sú nevyhnutné pre jeho nezávislú existenciu a rozvoj v systéme medzinárodných vzťahov. Pre označenie týchto činností sa najčastejšie používa pojem „správanie sa štátu“.

P. Rusiňák uvádza, že zahraničnopolitickým správaním sa a tým aj predmetom teórie medzinárodných vzťahov sa toto správanie sa štátu „stáva vtedy, ak:

1. je výsledkom zložitých a komplexných vnútropolitických procesov a boja v otázkach zahraničnopolitického smerovania subjektu medzinárodných vzťahov ako celku;
2. je správaním sa subjektu medzinárodných vzťahov ako celku;
3. sa realizuje v špecifickom prostredí medzinárodných vzťahov a svetového systému;
4. je zamerané voči analogickým subjektom medzinárodných vzťahov a
5. je dlhodobou cieľavedomým a uvedomelým (nie jednorázovým ani inštinktívnym) správaním sa (kurzom) opierajúcim sa o najvýznamnejšie ideologické a etické hodnoty a zameraným na:

- a) zabezpečenie, resp. potvrdenie či obhajobu vlastných záujmov (štátnych, resp. národných) a bezpečnosti prostriedkami zodpovedajúcimi úrovni historického vývoja medzinárodného systému (záujmový a bezpečnostný prvok),
- b) získanie vedomostí a skúseností pre svoj vlastný vývoj prostredníctvom medzinárodných kontaktov (skúsenostný prvok),
- c) formovanie nových mechanizmov prispôsobovania sa subjektom medzinárodných vzťahov meniacemu sa medzinárodnému systému a v konečnom dôsledku k nevyhnutnosti vytvorenia modelu ich nezávislej existencie.“<sup>44</sup>

Z tohto pohľadu je zahraničná politika tou súčasťou predmetu teórie medzinárodných vzťahov ako špecifickej a neoddeliteľnej súčasti vedy o politike (resp. politológie či politickej vedy, ktorá sa zaoberá výskumom špecifickej formy správania sa účastníka (aktéra, subjektu) medzinárodných vzťahov, čiže jeho správania sa voči iným aktérom medzinárodných vzťahov.<sup>45</sup> Od toho sa odvíjajú aj definície zahraničnej politiky. V slovenskej odbornej literatúre je asi najcitovanejšou definícia J. Lidáka. Ten zahraničnú politiku charakterizuje

<sup>41</sup> Pozri Zięba, R. (red.): *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, s.37.

<sup>42</sup> Kukulka, J.: *Politika zagraniczna a politika wewnetrzna*. In: Kukulka, J.-Zięba, R. (red.): *Politika zagraniczna państwa*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1992, s.19-22.

<sup>43</sup> Rusiňák, P.: K teoretickým prístupom skúmania zahraničnej politiky, *Medzinárodné vzťahy*. Teoretický časopis pre medzinárodné politické, ekonomické, kultúrne a právne vzťahy Fakulty medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave, ročník III, 2/2005, s.30.

<sup>44</sup> Tamtiež, s.31.

<sup>45</sup> Pozri tamtiež.

„ako činnosť štátu zameranú na vytvorenie najpriaznivejších podmienok jeho existencie, a to vo vzťahu k iným štátom, ale aj iným činiteľom systému medzinárodných vzťahov, v záujme jeho vnútornej bezpečnosti a prosperity.“<sup>46</sup> Česká autorka B. Plechanovová túto kategóriu vymedzuje nasledovne: „Cieľom tých, čo rozhodujú v mene subjektu o jeho postojoch či činoch navonok, je buď zmeniť nejakým spôsobom okolité prostredie, alebo ho udržať nezmeneným, príp. zmeniť pravidlá a štruktúry vo vnútri medzinárodného systému, ktoré sú výsledkom existujúceho stavu vzťahov medzi štátmi.“<sup>47</sup>

Ch. Hill upozorňuje, že existuje takmer toľko názorov na zahraničnú politiku, koľko je rôznych škôl zaoberajúcich sa úvahami o medzinárodných vzťahoch alebo o typoch politickej ideológie vo svete. Z tohto konštatovania vyplýva jeho pokus o čo najvšeobecnejšie vymedzenie zahraničnej politiky, ktorú chápe ako „súhrn oficiálnych zahraničných (vonkajších) vzťahov, riadených nezávislým činiteľom (obvykle štátom) v medzinárodných vzťahoch.“<sup>48</sup> Za výhodu takejto všeobecnej definície označil nielen jej výstižnosť z hľadiska praktickej použiteľnosti, ale aj jej dostatočnú pružnosť z hľadiska absorbovania zmien, ku ktorým došlo a dochádza v modernej medzinárodnej politike, nakoľko zahraničná politika je pojmom tak pre praktickú činnosť, ako aj pre (vedeckú) analýzu.

Čo sa týka jednotlivých komponentov tejto definície, medzinárodné vzťahy sa týkajú siete transakcií, kde všetky druhy jednotlivcov i skupín (resp. skupinových a individuálnych aktérov) presahujú štátne hranice; zahraničné (vonkajšie vzťahy) sa týkajú tých istých činností týchto aktérov, ktoré sa charakterizujú presunom z vlastnej spoločnosti do jednania s aktérmi z iných spoločností alebo medzinárodných organizácií; spojenie oficiálne vzťahy znamená, že iba tomuto druhu vzťahov možno prisúdiť príslušnosť k zahraničnej politike štátu, nakoľko inak by sa do nej mohli zahŕňať všetky transakcie a stratil by sa zmysel a význam zastupiteľstva (vnútorné a zahraničné orgány štátu pre medzinárodné styky – hlava štátu, vláda, premiér, minister zahraničných vecí, minister obrany atď., diplomacia a zahraničná služba) a zámerného konania, ktoré je imanentnou súčasťou presadzovania každej politickej koncepcie; zdôraznenie, že ide o súhrn zahraničných vzťahov, znamená rešpektovanie požiadavky, že použitie termínu pre analýzu má vždy byť holistické, teda že napriek tomu, že spravidla hovoríme o špecifickej zahraničnej politike určitého štátu voči inému štátu, vždy treba mať na pamäti, že zahraničné vzťahy znamenajú úplný súbor akcií a postojov voči zahraničnému svetu, že do oficiálnej zahraničnej politiky sa prelínajú aj nezávislé faktory a subjekty, že súvisí s vnútornou politikou a že aj neštátne subjekty (napr. cirkvi, odbory, súkromné ekonomické subjekty, športové zväzy atď.) sú dôležitými účastníkmi medzinárodných vzťahov, majú svoje vlastné zahraničnopolitické koncepcie, a aj keď by sme v tejto súvislosti mohli hovoriť o ich súkromných zahraničných politikách, ide stále o zahraničnú politiku; zdôraznenie, že ide o riadenie (medzinárodných vzťahov) nezávislým subjektom, je odrazom skutočnosti, že väčšina neštátnych subjektov nemá ani silu ani dosah ani motiváciu, aby išla za hranice iba medzinárodných vzťahov a vstúpila do skutočnej zahraničnej politiky, ktorá tak zostáva prerogatívom štátu, ktorý nezávislosťou ako kľúčovou kvalitou disponuje, čo však neznamená odmietnutie faktu, že aj transnacionálne korporácie, regionálne organizácie, cirkvi, medzinárodné politické zoskupenia sa stávajú nezávislými aktérmi medzinárodných vzťahov s potenciálom pre správanie sa smerujúce k zahraničnej politike.<sup>49</sup>

Napriek špecifikám zahraničnej politiky ako činnosti štátu, ktoré vyplývajú z jej vyššie uvedených definícií, pokusy vytvárať špecifickú teóriu o správaní sa, ktorá by sa pre ňu hodila, nie sú produktívne. Argumentov pre tento názor je viac. Podľa významného poľského teoretika

<sup>46</sup> Lidák, J.: Medzinárodné vzťahy – Medzinárodná politika, SOFA, Bratislava 2000, s.41

<sup>47</sup> Plechanovová, B.: Úvod do mezinárodních vztahů. Výběr textů, Institut pro evropskou kulturu a politiku, Praha 2005, s.38.

<sup>48</sup> Hill, Ch.: Zahraniční politika. In: Oxfordský slovník světové politiky, Ottovo nakladatelství, Praha 2000, s. 992.

<sup>49</sup> Porovnaj Hill, Ch.: c. d., s.992-993.

medzinárodných vzťahov J. Kukulku je zahraničná politika „činnosťou najvyššie organizovaného subjektu, ktorým je štát“ a predstavuje jednu z jeho verejných politík.<sup>50</sup> Ch. Hill taktiež zdôrazňuje, že zahraničná politika sa neodlišuje ostro od iných druhov verejnej politiky. V neprospech vytvárania takejto osobitnej teórie hovorí aj to, „rozdiely medzi jednotlivými krajinami a obdobiami sú dostatočne veľké na to, aby narušil spôsobilosť k pokusom o odvodenie všeobecných zákonov.“<sup>51</sup> A napokon, „viac než celkom zvláštny uzavretý systém ľudského správania sa predstavuje zahraničná politika arénu, v ktorej sa môžu predniesť spoločné rôzne formy vysvetlení, čo nám umožňuje povedať veľa o povahe zahraničnej politiky, o jej utváraní, o vzájomnom pôsobení s vnútornou politikou a o jej mieste v našom chápaní medzinárodnej politiky ak celku.“<sup>52</sup>

Ak chceme zohľadniť tak pochybnosti ako aj odlišnosti v chápaní podstaty a obsahu zahraničnej politiky medzi rôznymi teoretickými koncepciami zahraničných vzťahov a zároveň upriamiť pozornosť na pojem na už vyššie viackrát spomínanú kategóriu národný záujem, najvhodnejšou sa zdá byť prístup poľskej teoreticky medzinárodných vzťahov T. Łoś – Nowak, ktorá definuje zahraničnú politiku ako „dynamický proces formulovania a realizácie národných záujmov v polyarchickom a polycentrickom medzinárodnom prostredí.“<sup>4</sup> Zohľadňuje tak pochybnosti a odlišnosti v chápaní podstaty a obsahu zahraničnej politiky medzi rôznymi teoretickými koncepciami zahraničných vzťahov. Jej definícia zahŕňa tak proces identifikácie a formulovania národných záujmov (a z nich vyplývajúcich cieľov), ktoré sa majú prostredníctvom zahraničnej politiky dosahovať, ako aj proces implementácie zahraničnej politiky, ktorý je výrazne zložitejší a odlišný od fázy realizácie vnútornej politiky.

Táto definícia totiž poukazuje na skutočnosť, že zahraničná politika, v odlišnosti od vnútornej politiky, sa uskutočňuje v anarchickom prostredí, kde neexistuje – na rozdiel od vnútorným pomerov v štáte – jednoznačná hierarchia a deľba moci, ale kde existuje viacero mocenských centier a kde podriadenosť je nahradená vzájomnou závislosťou v rámci pluralistickej kolektivity účastníkov. Kým vnútornú politiku môžu riadiť „podštatní“ aktéri ako sú strany a iné politické organizácie, zahraničná politika je prerogatívom štátu, ktorého rola je nezastupiteľná. Táto definícia umožňuje pochopiť odlišnosť obsahu, metód, prostriedkov a nástrojov, ako aj rozsahu činnosti od vnútornej politiky. Okrem spomínanej vzájomnej závislosti účastníkov medzinárodných vzťahov v polyarchickom a polycentrickom prostredí je to dané aj väčšou trvalosťou medzinárodných noriem a záväzkov a z toho vyplývajúcou väčšou kontinuitou účasti štátu v jednotlivých vzťahoch.

Všetky základné teoretické školy medzinárodných vzťahov sa zhodujú, že zahraničná politika patrí k základným atribútom suverenity štátu. Jej prostredníctvom štát dokazuje smerom dovnútra i navonok, že je z hľadiska medzinárodného práva nezávislý od iných subjektov medzinárodného práva a že je schopný spravovať a regulovať všetky záležitosti a úlohy v rámci jeho teritória v súlade s princípom výlučnej kompetencie (teda realizovať zvrchovanosť svojej moci na svojom území a voči svojím občanom). Suverenita vychádza z predpokladu, že štátna moc je najvyššou mocou na svojom území a nepodlieha žiadnej vonkajšej moci, súc obmedzená iba zásadami medzinárodného práva.<sup>5</sup> Len štát je plne legitimovaný – nezávisle od toho, nakoľko demokratická je táto legitimita – konať v medzinárodných vzťahoch v mene spoločnosti. Žiadny iný činiteľ – vnútorný ani vonkajší – nie je na to oprávnený a najmä, nemá na to demokratickú legitimitáciu.<sup>6</sup>

<sup>50</sup> Kukulka, J.: *Polityka zagraniczna a politika wewnetrzna*. In: Kukulka, J. – Zięba, R. (red), *Polityka zagraniczna państwa*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1992, s. 19 – 22.

<sup>51</sup> Hill, Ch.: c. d., s.993.

<sup>52</sup> Tamtiež.

<sup>4</sup> Łoś-Nowak, T.: *Stosunki międzynarodowe. Teorie, systemy, uczestnicy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002, s. 192.

<sup>5</sup> Pozri Łoś-Nowak, .: c. d., s. 182.

<sup>6</sup> Pozri Kuźniar, R.: c. d., s.110.

Dôležité je aj to, že len štát ako účastník medzinárodných vzťahov disponuje potenciálom, vrátane ozbrojených síl, potrebným pre obranu ním reprezentovanej spoločnosti pred vonkajšími hrozbami. Iba štát má schopnosť spravovať spoločnosť a vytvárať podmienky pre rozvoj krajiny a blahobyt jej občanov (uspokojovanie jej potrieb spätých s výživou, zdravím, bývaním, vzdelaním, prácou, sociálnym zabezpečením a ochranou základných ľudských práv a slobôd). Aj keď štáty niekedy zlyhávajú pri plnení týchto funkcií a porušujú ľudské práva a slobody svojich občanov platí aj to, že len štát ich môže zabezpečiť. Z tohto hľadiska práva „prostredníctvom a v rámci zahraničnej politiky uskutočňuje spoločnosť organizovaná v suverénny národný štát jej všeobecno-politické, hospodárske, vojenské sociálno-kultúrne záujmy voči jej medzinárodnému prostrediu.“<sup>7</sup>

Organizovaným a zámerným zahraničnopolitickým pôsobením navonok, ktoré je podriadené realizácii životných záujmov, sa štát usiluje utvárať jeho vonkajšie okolie. A to tým, že vytvára alebo spoluvytvára vzťahy alebo situácie, ktoré sú preň výhodné a zabraňuje vzniku alebo odsúva nevýhodné situácie a vzťahy.<sup>8</sup> K tomu patria „tak reakcie na zvonku prichádzajúce štruktúrne vplyvy a aktuálne konanie, ako aj mocensko-politickým, resp. obsahovým záujmom zodpovedajúce pôsobenie na okolité prostredie, resp. jeho štruktúru.“<sup>9</sup> V tejto súvislosti sa žiada upozorniť, že v zahraničnej politike nejde len o presadzovanie národných, resp. štátnych záujmov, ale aj o presadzovanie národnej a štátnej identity. Najmä zahraničná politika nového štátu je nevyhnutne aj úsilím o konštituovanie vlastnej identity, zápasom o to, aby medzinárodné spoločenstvo uznalo štát, resp. jeho občanov za to, za čo sa sám považuje, aby došlo k harmonizácii obrazu obyvateľstva, ktoré tvorí štát, o sebe, s tým, ako ho vnímajú iné štáty, najmä tie, s ktorými sa vzhľadom na historické kontexty, zdieľané hodnoty, spoločné záujmy atď. usiluje o spoluprácu či spojenectvo alebo dokonca integráciu. A toto vnímanie štátu inými účastníkmi medzinárodných vzťahov sa neredukuje na jeho zahraničnú politiku. Obraz o štáte si iní účastníci medzinárodných vzťahov utvárajú aj, a niekedy predovšetkým, podľa jeho vnútornej politiky.<sup>10</sup>

Z vyššie uvedeného vymedzenia zahraničnej politiky vyplýva, že je pevne spätá s vnútornou politikou štátu. V reálnom svete sú vnútorná a zahraničná politika vzájomne komplementárne. Vnútorné politiky, ktoré prinášajú, resp. zabezpečujú spoločnosti blahobyt, nieje predsa možné uskutočniť bez účinnej medzinárodnej spolupráce. A na druhej strane bezpečnosť a prežitie sú zase odvodené od potenciálu štátu a jeho vzťahov s inými suverénnymi účastníkmi medzinárodných vzťahov.<sup>11</sup> A ďalej, orgány štátu, spoločné pre vnútornú i zahraničnú politiku, sa vždy usilujú o uskutočnenie určitých vnútorných politických záujmov a cieľov. Musia zohľadňovať reálne záujmy konkrétnych sociálnych skupín a vrstiev, žijúcich vo vnútri štátu. Tie majú totiž rozhodujúci vplyv na formovanie a presadenie sa politickej elity a konštituovanie sa výkonnej moci, ktoré bezprostredne zodpovedá za tvorbu a realizáciu zahraničnej politiky.

Mimo tohto reálneho procesu premeny sociálnych potrieb na politická záujmy nie je možné pochopiť ani proces definovania národných záujmov, ktoré potom zahraničná politika presadzuje. Národné záujmy, ako hierarchicky štruktúrované životné a dôležité záujmy korešpondujúce s istými hodnotovým systémami, sa teda definujú aj v závislosti od ideologicko– politických preferencií (vládnucich) politických strán, v dôsledku čoho nemožno

---

<sup>7</sup> Seidelmann, R.: c. d., s.1.

<sup>8</sup> Pozri Kužniar, R.: c. d., s. 112.

<sup>9</sup> Seidelmann, R.: c. d., s.1.

<sup>10</sup> Bližšie o mieste úsilia o konštituovanie vlastnej identity v zahraničnej politike pozri Bátora, J.: Identita a štátny záujem v slovenskej zahraničnej politike, Medzinárodné otázky. Časopis pre medzinárodné vzťahy, medzinárodné právo, diplomaciu, hospodárstvo a kultúru, Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, Ročník XIII, 2/2004, s.39-52.

<sup>11</sup> Pozri Łoś-Nowak, T.: c. d.,s.187.



zahraničnú politiku štátu pochopiť bez poznania jeho vnútornej politiky.<sup>12</sup> Avšak aj zahraničná politika vplýva na formovanie a zmeny vnútornej politiky. Dosahovanie zahraničnopolitických cieľov totiž predpokladá istý reálny potenciál štátu a určité vnímanie, hodnotenie a akceptovanie štátu inými účastníkmi medzinárodných vzťahov, čo sa premieta do vnútropolitického uvažovania občanov, ich preferovania určitých politických strán a správania sa dôležitých aktérov vnútornej politiky, najmä predstaviteľov politických strán a štátnych orgánov.

Posilňovanie vzájomného prepojenia zahraničnej a vnútornej politiky štátu a s tým súvisiace oslabovanie pôvodného, dlhú dobu akoby nespochybniteľného primátu zahraničnej politiky, je aj dôsledkom zospoločensťovania zahraničnej politiky. Aj keď neznamená stratu monopolu štátu na zahraničnú politiku, je nesporné, že spoločnosť má prostredníctvom demokratických procedúr, verejnej mienky nezávislých médií, mimovládnych organizácií, vrátane hospodárskych záujmových a nátlakových skupín, vplyv na zahraničnú politiku. Tá týmto spôsobom vyjadruje aj záujmy „ovládaných“, nie iba vládncich. To ale neznamená, že zahraničná politika sa stala jednoduchou funkciou vnútornej politiky. V dobe otvorenosti a vzájomnej závislosti zahraničnej politike pripadá úloha vplývať na vnútornú politiku tak, aby sa štát rozvíjal v zhode s v jeho okolí dominujúcimi vývojovými tendenciami. Preto podstatnou záležitosťou nie je obhajovanie primátu jednej politiky nad druhou, ale chápanie zahraničnej politiky ako integrálnej, hoci špecifickej, časti politiky štátu, ktorej funkcie sa sústreďujú na pre štát životne dôležité otázky vonkajšej bezpečnosti, suverenity, rozvoja a modernizácie.<sup>13</sup>

V tomto kontexte je mimoriadne dôležité ústavno-právne „nastavenie“ a inštitucionálne zázemie už vyššie spomínaných orgánov štátu, prostredníctvom ktorých sa uskutočňuje zahraničná politika štátu, resp. realizujú sa jeho zahraničné styky, kompetencie a pravidlá fungovania týchto orgánov. Práve ich prostredníctvom sa totiž v praxi naplňa suverenita štátu a jeho medzinárodno-právna subjektivita. V ďalšej rovine analýzy je dôležité ich personálne obsadenie kvalita výkonov, ktoré pri napĺňaní svojich funkcií a kompetencií podávajú,

Vzhľadom na povahu subjektov medzinárodného práva, ktoré sú s výnimkou jednotlivcov v pozícií právnických osôb, k ich pôsobeniu a konaniu sú potrebné konkrétne fyzické osoby ako orgány štátu, ktoré konajú v jeho mene. <sup>14</sup> Slovenská aj česká náuka medzinárodného práva vymedzuje pojem štátnych orgánov pre zahraničné styky „ako jednotlivé osoby alebo skupiny osôb, ktoré konajú a zaväzujú štát v pomere k iným štátom alebo medzinárodným organizáciám a ktoré štát určuje svojím zákonodarstvom“. <sup>15</sup>

Štát svoje orgány pre medzinárodné styky, pre riadenie a výkon týchto stykov, pre tvorbu a realizáciu svojej zahraničnej politiky kreuje rôznymi právnymi aktmi – predovšetkým ústavou a zákonmi. „Podľa miesta vykonávania funkcií sa rozdeľujú na vnútroštátne (t.j. pôsobiace na území vlastného štátu a tu vykonávajúce svoje funkcie) a zahraničné (pôsobiace na území iného štátu alebo v sídle medzinárodnej organizácie).“ <sup>16</sup>

Vnútorné orgány štátu pre zahraničný, resp. medzinárodný styk, ktoré vykonávajú funkcie medzinárodnej povahy, sú totožné aj pre národné (štátne) záležitosti. <sup>17</sup> Rozčleňujú sa na orgány ústavné a ostatné. <sup>18</sup> Ústavné orgány majú reprezentatívny charakter a teda môžu v mene štátu rokovať o všetkých zahraničných veciach zásadne bez osobitného splnomocnenia.

<sup>12</sup> Bližšie pozri Łoś-Nowak, T.: c. d., s. 197-198.

<sup>13</sup> Pozri Kužniar, R.: c. d., s. 112-113, Liďák, J.: Medzinárodné vzťahy. Medzinárodná politika, SOFA, Bratislava 2000, s.41-42, Kužniar, R.: c. d., s.114, Krejčí, O.: Mezi národní politika, Ekopress, Praha 2007, s. 265-268.

<sup>14</sup> David, V.- Sladký, P.- Zbořil, F.: Mezinárodní právo veřejné. 2. přepracované a doplněné vydání, Linde, Praha 2005, s. 179.

<sup>15</sup> Azud, J.: Medzinárodné právo, Veda, Bratislava 2003, s. 264.

<sup>16</sup> Tamtiež

<sup>17</sup> David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: c. d., s. 179.

<sup>18</sup> Azud, J.: c. d., s. 264

19 Týmito ústavnými orgánmi sú: a) parlament (resp. komory parlamentu), a to najmä vzhľadom k tomu, že dáva súhlas s uzatváraním medzinárodných zmlúv ako to ukladá ústava štátu; b) predseda vlády, vláda a jej ministri, predovšetkým minister zahraničných vecí (v niektorých štátoch je takýmto špecializovaným orgánom aj ministerstvo zahraničného obchodu); c) hlava štátu (monarcha, prezident, prípadne kolektívna hlava štátu); d) niektoré iné správne orgány zmocnené (ústavou, zákonom, výnosom prezidenta, nariadením vlády) pre výkon medzinárodných stykov.<sup>20</sup>

Treba podotknúť, že hoci parlamentom ako zákonodárnym orgánom prislúchajú podľa ústav jednotlivých štátov rôzne kompetencie v oblasti medzinárodných stykov, ako sú súhlas s ratifikáciou medzinárodných zmlúv, rokovania o zásadných otázkach zahraničnej politiky štátu, uznávanie sa o vypovedaní vojny atď., medzinárodné právo im nepriznáva postavenie orgánov pre medzinárodný styk, nakoľko nemajú reprezentatívnu povahu a nemôžu v mene štátu rokovať o všetkých zahraničných otázkach bez osobitného splnomocnenia.

Toto postavenie zákonodárnych zborov z hľadiska medzinárodného práva je aj dôsledkom skutočnosti, že zahraničná politika, resp. riadenie a realizácia medzinárodných stykov, boli tradične prerogatívom exekutívy. Historicky bolo rozhodovanie o zahraničnej politike výsadou monarchov a ich poradných orgánov. Aj keď buržoázia po proti feudálnych revolúciách odobrala monarchom mnohé ich politické kompetencie a prenášala ich krok za krokom na parlamenty ovládané jej záujmami, zahraničná a obranná politika a tým späté uskutočňovanie medzinárodných stykov relatívne dlho zotrval vo výlučnej kompetencii monarchie. Aj prirodzenoprávne myslenie v podaní J. Locka, ideového otca konštitucionalizmu a ideológa buržoázných revolúcií, prisúdilo zahraničnú politiku výkonnej moci, ba dokonca ju posunulo do oblasti vymykajúcej sa z kontroly pozitívnymi zákonmi. Ani po nástupe republikánsko – demokratických politických režimov sa neudiala zásadná zmena a riadenie medzinárodných stykov a iniciovanie, tvorba, odsúhlasovanie a realizácia zahraničnej politiky zostali výsadou výkonnej moci. Na rozdiel od iných oblastí politiky v medzinárodných stykoch neprebral zákonodárny zbor podstatným spôsobom kontrolu a právo iniciatívy. Aj politické strany reprodukujú v ich medzinárodnej spolupráci a nadnárodných zväzkoch (európske politické strany) vládny a národný charakter zahraničnej politiky. Ešte zreteľnejšie sa to prejavilo v socialistických ľudovodemokratických zriadeniach a vládnych komunistických strán.<sup>21</sup> Inak povedané, v modernej dobe sa zahraničná politika stala doménou hlavy štátu alebo vlády podľa kompetencií vyplývajúcich z ústavy, pričom kľúčovú úlohu zohrávajú ministerstvá zahraničných vecí.<sup>22</sup>

Okrem ústavných orgánov pre zahraničné styky poznáme orgány ostatné, medzi ktoré patria napr. rezortní ministri, ktorí konajú v mene štátu vo vymedzených oblastiach a v obmedzenom rozsahu danom plnou mocou.<sup>23</sup> Osobitné miesto majú medzi nimi ministerstvo zahraničného obchodu ( v niektorých štátoch sa zaraďuje medzi ústavné orgány pre zahraničný styk), prípadne ministerstvo hospodárstva, a ministerstvo financií, ktoré dojednávajú medzinárodné obchodné a platobné dohody, pôžičky štátu, dohody o vedeckotechnickej spolupráci, riešia otázky príchodu zahraničných investorov a naopak, investovania štátu a v ňom pôsobiacich spoločností v zahraničí, podmienky podnikania, menové otázky, otázky medzinárodného zaistenia energetickej bezpečnosti štátu atď.. Relatívne samostatné zahraničnopolitické väzby zvykne mať ministerstvo obrany, ktoré dojednáva zmluvy a dohody týkajúce sa spolupráce s ozbrojenými silami iných štátov, obchodu so zbraňami, zahraničnej vojenskej pomoci, prípravy vojenských kádrov a výcviku jednotiek.

<sup>19</sup> Tamtiež.

<sup>20</sup> Pozri David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F. : c. d., s. 179.

<sup>21</sup> Pozri Seidelmann, R.: c. d., s. 2.

<sup>22</sup> Krejčí, O. : c. d., s. 292.

<sup>23</sup> Azud, j.: c. d., s. 264.

Podobne zohrávajú relatívne autonómnu úlohu v zahraničných, resp. medzinárodných stykoch ministerstvo vnútra a spravodajské služby, ktoré o. i. zaisťujú v alternatívne zdroje informácií dôležitých pre medzinárodnú bezpečnosť štátu. Aj ministerstvá dopravy a poľnohospodárstva sa zapájajú do riešenia otázok medzinárodného obchodu, rozvojovej a potravinovej pomoci atď.. Dôležité miesto v zahraničných, resp. medzinárodných stykoch zohrávajú aj ministerstvá spravodlivosti, práce a sociálnych vecí a školstva, ktoré dojednávajú s inými štátmi a s medzinárodnými organizáciami medzinárodné dohody týkajúce sa právneho, bezpečnostného, sociálneho, zdravotného a vzdelávacieho zabezpečenia občanov štátu v zahraničí. Celý rad úloh v zahraničí riešia aj rôzne vládne agentúry či komisie.

Všetky vyššie uvedené štátne orgány sú povolané k zastupovaniu štátu vo vzťahu k zahraničiu. Z toho vyplýva, že štát potom zodpovedá za zavinené konanie alebo nečinnosť týchto svojich orgánov v prípade, že vykonávajú výsostnú štátnu moc daného štátu. Preto sa v tomto smere odkazuje na vnútroštátne právo, prípadne na reálnu ústavnú prax jednotlivých štátov.<sup>24</sup>

Predstavitelia najvyšších štátnych orgánov pre zahraničný, resp. medzinárodný styk prijímajú a navštevujú predstaviteľov iných štátov a medzinárodných organizácií a zohrávajú tak významnú úlohu v diplomatickej činnosti štátu. Okrem toho – a najmä – sú aktívnymi tvorcami, vykonávateľmi, hodnotiteľmi a korektormi zahraničnej politiky štátu. Medzinárodné právo priznáva týmto predstaviteľom najvyšších orgánov štátu pre zahraničný, resp. medzinárodný styk počas ich pobytu na území iného štátu alebo medzinárodnej organizácie určité výsady a imunity. Prijímajúci štát k tomu zaväzuje nielen Viedenský dohovor o diplomatických stykoch z roku 1961<sup>25</sup>, ale aj obyčajové právo, ktoré sa premieta do diplomatického protokolu a štátneho protokolu.<sup>26</sup>

Hlavy štátov – prezidenti a monarchovia – sú spravidla najdôležitejším orgánom štátu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky, nakoľko reprezentujú štát, majú právo zastupovať ho navonok bez osobitnej plnej moci, dojednávajú a ratifikujú medzinárodné zmluvy, udeľujú plnú moc na prerokovanie a uzatvorenie medzinárodných zmlúv, vysiela a prijíma diplomatických zástupcov, vypovedá vojnu, resp. vyhlasuje vojnový stav, uzatvára medzinárodné mierové zmluvy atď.. Aj preto sa hlave štátu počas jej oficiálneho pobytu na území iného štátu alebo medzinárodnej organizácie poskytujú výsady a imunity s oveľa širším obsahom v porovnaní s veľvyslancami a ďalšími diplomatickými zástupcami. Hlavy štátov majú právo na slávnostné prijatie a osobitné počty, na použitie vlajky a štátneho znaku, na osobnú bezpečnosť a nedotknuteľnosť, na slobodu styku s orgánmi svojho štátu, nedotknuteľnosť priestorov, v ktorých sa zdržiavajú, na vyňatie z trestnej aj civilnej jurisdikcie štátu pobytu, pričom s výnimkou používania vlajky a štátneho znaku rovnaké výsady a imunity požívajú manželka (manžel) a príbuzní, ktorí ich sprevádzajú.<sup>27</sup>

Vláda ako vrcholný orgán výkonnej moci v štáte je ďalším kľúčovým orgánom pre zahraničný, resp. medzinárodný styk. Osobitne v systémoch parlamentnej demokracie, ktoré sa vyznačujú slabším postavením hlavy štátu, je práve vláda rozhodujúcim tvorcom a vykonávateľom zahraničnej politiky štátu. Z medzinárodnoprávného hľadiska má v zahraničných stykoch taktiež zastupiteľskú a reprezentatívnu funkciu. Vláda alebo ňou poverený člen vlády vedú v mene štátu rokovania s oficiálnymi predstaviteľmi iných štátov – od hláv štátov cez vlády až po diplomatických a iných zástupcov, výsledky ktorých pre štát môžu znamenať právne účinky. Rozhodujúce postavenie vo vláde z hľadiska riadenia

<sup>24</sup> David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: c. d., s. 179.

<sup>25</sup> In: Bystrický, L.: c. d., s. 128-140.

<sup>26</sup> Bližšie pozri Hubinger, V.: Encyklopedie diplomacie, Libri, Praha 2006, s. 127, 139; Bystrický, L.: c. d., s. 113-114; Diplomatická prax, Ministerstvo zahraničných vecí Slovenskej republiky, Bratislava 1998, s. 122-123.

<sup>27</sup> Pozri Lidáček, J.: c. d., s. 49-50; Bystrický, L.: c. d., s. 19.

a zabezpečovania zahraničných, resp. medzinárodných stykov majú predseda vlády a minister zahraničných vecí.

Predseda vlády má právo dojednávať medzinárodné zmluvy s inými vládami alebo medzinárodnými organizáciami a viesť s ich predstaviteľmi rokovania bez osobitnej plnej moci. Predseda vlády, minister zahraničných vecí a ďalší členovia vlády požívajú na území iných štátov počas oficiálnych návštev výsady a imunity v súlade s Viedenským dohovorom o diplomatických stykoch. Predsedovi vlády prislúchajú spolu s osobitnými poctami a slávnostným prijatím v rozsahu, ktorý je obdobný ako u hlavy štátu. Osobitne sa to vzťahuje na prípady, keď prezident je zároveň predsedom vlády.<sup>28</sup>

Minister zahraničných vecí je po hlave štátu a predsedovi vlády tretím najdôležitejším orgánom pre medzinárodné styky. Má právo bez osobitnej plnej moci udržiavať styky s predstaviteľmi iných štátov a medzinárodných organizácií a právo dojednávať medzinárodné zmluvy. Plnú moc potrebuje iba v prípade tzv. prezidentských zmlúv, ktoré sa uzatvárajú v mene hlavy štátu. Minister zahraničných vecí požíva počas oficiálnych návštev všetky diplomatické výsady a imunity. Hlavnou kompetenciou tohto vnútorného orgánu štátu pre diplomatické styky je výkon zahraničnej politiky štátu podľa zásad a cieľov daných hlavou štátu, parlamentom a vládou.

Medzi ďalšie úlohy ministerstva zahraničných vecí ako vnútroštátneho orgánu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky patrí: udržiavať styky s predstaviteľmi iných štátov a medzinárodných organizácií a so stálymi diplomatickými zástupcami v jeho krajine a viesť s nimi rokovania; riadiť zastupiteľské úrady štátu v zahraničí a pri medzinárodných organizáciách; dojednávať a uzatvárať medzinárodné zmluvy a dohliadať na ich realizáciu; zabezpečovať ochranu práv a záujmov štátu a jeho občanov v zahraničí; hospodáriť s majetkom štátu v zahraničí; napomáhať iným vnútroštátnym orgánom pre zahraničné, resp. medzinárodné styky, pri výkone ich činnosti, najmä pri príprave, vnútroštátnom prerokovávaní, dojednávaní, uzatváraní a výkone medzinárodných zmlúv, pri zabezpečovaní prijímania oficiálnych predstaviteľov iných štátov a medzinárodných organizácií domácimi predstaviteľmi, pri organizovaní oficiálnych ciest predstaviteľov štátu do zahraničia, pri vymenúvaní a vysielaní diplomatických zástupcov štátu do zahraničia, pri prijímaní diplomatických zástupcov iných štátov a medzinárodných organizácií atď.. Ministerstvo zahraničných vecí zodpovedá tiež za koordináciu zahraničných, resp. medzinárodných stykov, ktoré zabezpečujú iné rezorty vlády a ďalšie štátne orgány.<sup>30</sup>

Okrem označenia minister zahraničných vecí sa v závislosti od historických tradícií a vývinu jazyka v tom ktorom štáte môžu používať aj iné označenia pre tento dôležitý orgán pre zahraničné, resp. medzinárodné styky. Najčastejšie je to štátny tajomník (viď USA a Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska. Variabilné je aj označenie zástupcov ministra ako predstaviteľa ústredného orgánu štátnej správy. (Např. v USA štátneho tajomníka, ktorý šéfuje ministerstvu zahraničných vecí, zastupujú zástupcovia štátneho tajomníka. V Ruskej federácii má minister zahraničných vecí prvých námestníkov a námestníkov. V Spolkovej republike Nemecko spolkového ministra zahraničných vecí zastupujú štátni ministri a štátni tajomníci poverení agendou príslušných odborov na ministerstve, v Spojenom kráľovstve Veľkej Británie a Severného Írska štátneho tajomníka na čele rezortu zastupujú štátni ministri.)<sup>31</sup>

Kompetenciám a rozsahu činnosti ministra zahraničných vecí ako vnútroštátneho orgánu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky, zodpovedá aj vnútorné členenie a organizačná štruktúra ministerstva zahraničných vecí, ktoré sa historicky vyvinulo takmer v každom štáte na zložitý aparát. Ministerstvo zahraničných vecí ako ústredný orgán štátnej správy sa spravidla člení

<sup>28</sup> Pozri Lidák, J.: c. d., s. 50; Bystrický, Ľ.: c. d., s. 19.

<sup>30</sup> Pozri Lidák, J.: c. d., s. 50-51; Bystrický, Ľ.: c. d., s. 20-21.

<sup>31</sup> Pozri Bystrický, Ľ.: c. d., s. 20; Krejčí O.: c. d., s. 293.

podľa dvoch základných princípov – teritoriálneho a funkčného. Aj keď sa agenda ministerstva zahraničných vecí supervel'moci a malého štátu výrazne odlišuje, v organizačnej štruktúre všetkých ministerstiev možno nájsť spoločné alebo aspoň príbuzné prvky. Jednotlivé oddelenia, resp. odbory, sa zaoberajú agendou, ktorá je spojená s výkonom zahraničnej politiky vo veľkých geografických oblastiach a vnútorne sa delia na menšie útvary, pričom na konci tohto členenia je vždy pracovník ministerstva – kariérny diplomat, ktorý sa zaoberá konkrétnym štátom, teritóriom alebo medzinárodnou organizáciou a špecializuje sa na niektoré otázky týkajúce sa tohto referátu. K tomuto štátnemu úradníkovi smerujú všetky informácie z veľvyslanectiev a zahraničných misií týkajúce sa tohto referátu, ktoré spracováva, ale aj inštrukcie z nadriadených zložiek ministerstva. Funkčné útvary ministerstva zahraničných vecí sa zriaďujú na sledovanie, analyzovanie a hodnotenie najdôležitejších otázok súvisiacich s výkonom zahraničnej politiky štátu, ako sú medzinárodné organizácie, zahraničný obchod, medzinárodné právo, bezpečnosť a spravodajstvo, štátna propagácia, ale aj protokol a pasy a víza atď...<sup>32</sup>

V praxi sa uplatnenie týchto dvoch princípov obyčajne premieta do zriaďovania politickej sekcie, v rámci ktorej fungujú jednotlivé teritoriálne odbory, ktoré spravujú agendu týkajúcu sa daného teritória a v ňom sa nachádzajúcich štátov, resp. medzinárodných organizácií. Okrem toho ministerstvo zahraničných vecí zvykne mať samostatné odbory politického plánovania a analýz, diplomatického protokolu, bezpečnosti, medzinárodného práva, ďalej tlačový odbor ako aj útvary pre medzinárodnú pomoc, humanitárne záležitosti, rozvoj kultúrnych stykov a pod.. Ako každý ústredný orgán štátnej správy má ministerstvo zahraničných vecí aj administratívnu a hospodársku sekciu, ktorá zabezpečuje jeho každodenný chod – zaisťuje prípravu a čerpanie rozpočtu, riešenie personálnych otázok, logistiky fungovania zahraničnej služby atď.. Pri väčšine ministerstiev zahraničných vecí vo vyspelých štátoch existujú aj vzdelávacie inštitúcie pre diplomatov a vedeckovýskumné strediská.<sup>33</sup>

Po Druhej svetovej vojne sa ministerstvá zahraničných vecí museli adaptovať na viacero tendencií. Prvou bol nárast hustoty a intenzity medzinárodných vzťahov.<sup>34</sup> Jej dôsledkom bolo aj to, že „zahraničná politika štátu vstrebala novú agendu. Vedľa tzv. veľkej politiky, týkajúcej sa tradičných otázok bezpečnosti, ktoré sú doménou ministerstva zahraničných vecí a „silových ministerstiev“ obrany a vnútra, pribudla do zahraničnej politiky štátu aj tzv. malá politika, týkajúca sa otázok prosperity bohatstva a sociálnych istôt. Problematika, ktorá má charakter zahraničnopolitickej činnosti, sa teda stala súčasťou aktivity aj ďalších ministerstiev... Naviac sa zahraničnopolitické styky štátu stali v týchto inštitúciách záležitosťou nielen ministerstiev, ale aj úradníkov najrôznejšej úrovne.“<sup>35</sup> Ďalšou zreteľnou tendenciou, ktorá priniesla nové nároky na výkon medzinárodných stykov a sprostredkovane i na fungovanie ministerstiev zahraničných vecí, bol prechod niektorých aspektov zahraničnej politiky v liberálnodemokratických režimoch na zákonodárne zbory. Ide najmä o vyhlasovanie vojny, vysielanie vojakov do zahraničia, schvaľovanie medzinárodných zmlúv, schvaľovanie diplomatických zástupcov atď..<sup>36</sup> To vyhrotilo problém efektívnosti koordinácie zahraničných stykov a výkonu zahraničnopolitických a medzinárodnopolitických aktivít jednotlivých štátnych orgánov v záujme zabezpečenia zahraničnopolitickej línie štátu.

Ďalším mimoriadne významným faktorom pôsobiaci v tomto smere sa stalo začlenenie štátu do procesov európskej a transatlantickej integrácie. Narástli špecializácia a deľba práce v procese utvárania a výkonu zahraničnej politiky a zároveň došlo „k postupnému stieraniu klasického delenia a výlučného postavenia štátnych orgánov vo vzťahu k výkonu medzištátnych stykov a do priamych konkrétnych činností, vo vymedzenom rozsahu, vstupujú

<sup>32</sup> Pozri Krejčí, O.: c. d., s. 293.

<sup>33</sup> Pozri Krejčí, O.: c. d., s. 293; Bystrický, L.: c. d., s. 20-21.

<sup>34</sup> Pozri Krejčí O.: c. d., s. 29

<sup>35</sup> Tamtiež, s. 295.

<sup>36</sup> Pozri tamtiež.

priamo aj ďalšie jednotlivé ministerstvá a ministri, napr. v rámci pravidelných zasadnutí príslušných ministerských rád a riešenia špecializovanej agendy EÚ.“<sup>37</sup> Podobne vystupujú v mene svojich štátov a zastupujú ich predstavitelia príslušných rezortov v rámci mimoriadnych zasadnutí Valného zhromaždenia OSN a jej špecializovaných orgánov, agentúr a fondov.

Zásadným dôsledkom vzniku OSN ako globálnej inštitúcie s univerzálnymi cieľmi je to, že priniesla výrazné posilnenie významu multilaterálnej diplomacie pri riešení problémov v medzinárodných vzťahoch. OSN si nielenže vybuďovala hustú sieť inštitúcií, agentúr a podporných organizácií, ale stala sa aj miestom permanentného politického dialógu medzi členskými štátmi, čo samo osebe predstavuje významný príspevok k prevencii konfliktov, resp. k ich riešeniu. V dôsledku toho OSN začala organizovať množstvo konferencií k rôznym špeciálnym alebo regionálnym problémom. Navyše, mnohé sa vlastne stali permanentnými konferenciami.

Posilnenie multilaterálnej diplomacie ako dôsledok fungovania OSN prinieslo nové možnosti účinne presadzovať svoje záujmy na medzinárodnej scéne aj a predovšetkým malým a novo vznikajúcim štátom. OSN sa tak stala miestom definovania spoločných záujmov jej členských krajín, na základe ktorých vznikli nové sféry uplatňovania diplomacie. Táto skutočnosť spolu s nebyvalým rozvojom tzv. konferenčnej diplomacie nastolila potrebu rozlišovať medzi „starou“ a „novou“ diplomaciou a špeciálne pripravovať diplomatov pre nový typ diplomatickej činnosti v medzinárodných pracovných a zastupiteľských tímoch, vrátane stálych oficiálnych reprezentantov jednotlivých členských krajín v OSN, ale , pravda, aj v ďalších medzinárodných organizáciách.<sup>38</sup>

Všetky tieto tendencie priniesli kvalitatívne nové nároky na plnenie koordinačných funkcií ministerstva zahraničných vecí a po novom nastolili problém racionálnej a efektívnej koordinácie zahraničnopolitických aktivít, „ktoré bezprostredne súvisia s klasickými otázkami zahraničnej politiky.“<sup>39</sup>, ako aj otázky kvalifikovanosti a včasnosti prijímania zahraničnopolitických rozhodnutí vnútroštátnymi orgánmi pre zahraničné, resp. medzinárodné styky. Profesionalizmus má byť v procese formulovania a realizácie zahraničnej politiky pravidlom a náhodnosť okrajovou výnimkou. Je totiž možné veľa stratiť, keď sa zahraničná politika zaťažuje náhodnými a nepremyslenými rozhodnutiami, keď sa poddáva vplyvu najsilnejšieho a najnebezpečnejšieho faktora, ktorým je náhodnosť a zhoda okolností. Na druhej strane je možno aj veľa získať, ak zahraničná politika symbolizuje profesionalitu, takt a dôslednosť.<sup>40</sup>

Zásady a ciele, ktorými sa pri výkone zahraničnej politiky v konečnom dôsledku riadi ministerstvo zahraničných vecí ako v hierarchii najnižší vnútroštátny orgán pre zahraničné, resp. medzinárodné styky, sa politicky tvoria a presadzujú nielen v závislosti od ponímania národných záujmov a národnej identity a od ideologického „zafarbenia“ rozhodujúcich politických síl v štáte. Deľba práce medzi vnútroštátnymi orgánmi pre zahraničné, resp. medzinárodné styky v procese tvorby a realizácie zahraničnej politiky štátu a mechanizmy prijímania rozhodnutí závisia aj od toho, či minister zahraničných vecí , ale aj hlava štátu a predseda vlády pôsobia v systéme prezidentskej, polo prezidentskej alebo parlamentnej demokracie.<sup>41</sup> Vzťahuje sa to aj na ostatné vnútorné orgány štátu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky.

---

<sup>37</sup> Bystrický, Ľ.: c. d., s. 21.

<sup>38</sup> Pozri tamtiež, s. 321.

<sup>39</sup> Krejčí, O. c. d., s. 295.

<sup>40</sup> Łos-Nowak, T.: c. d., s. 186.

<sup>41</sup> O typoch vládných systémov v demokracii bližšie pozri napr. Říchová, B.: Úvod do současné politikologie. Srovnávací analýza demokratických politických systémů., Portál, Praha 2002, s. 57-85; Kolektiv autorů : Komparace politických systémů I., Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta mezinárodních vztahů, Praha 2002; Lidák, J. a kol.: Komparácia politických systémov, Ekonom, Bratislava 1997. Nasledujúca analýza využíva najmä tieto pramene.

V parlamentnom systéme, ktorého základom je zvrchovanosť zákonodarnej moci a princíp tzv. zdieľanej moci, má parlament rozhodujúcu úlohu pri stanovovaní zásad a cieľov zahraničnej politiky. A to prostredníctvom jeho práva vysloviť vláde dôveru na základe jej programového vyhlásenia a odvolať ju v prípade nespokojnosti s jej výkonom alebo kvôli strate väčšinovej podpory. Obsah programového vyhlásenia vlády, a teda aj jeho zahraničnopolitická časť, je vyjadrením politickej vôle politickej strany, resp. politických strán, ktoré sa dohodli na vytvorení vlády, pričom rozhodujúcu pozíciu má predseda najsilnejšej vládnucej strany, ktorý sa – spravidla - stáva predsedom vlády.

Rola parlamentu a politických dohôd medzi politickými stranami – aj o zahraničnej politike - sa zvyšuje v prípade tzv. menšinových vlád, ktoré musia opakovane ad hoc získavať väčšinovú podporu v parlamente. V prípade menšinových vlád je práve konsenzus medzi vládnucou, resp. vládncami a mimovládnyimi politickými stranami v chápaní národných záujmov veľmi dôležitý. Práve dohoda o zahraničnej politike môže byť jedným z významných predpokladov ich prežitia. Čo sa týka kontroly vlády parlamentom pri výkone zahraničnej politiky, okrem procedúr, ktoré vládu zaväzujú predkladať niektoré zahraničnopolitické akty alebo dokumenty na schválenie alebo aspoň na vedomie parlamentu, resp. špecializovaným parlamentným výborom ( napr. zahraničný výbor, výbor pre európske záležitosti, výbor pre obranu a bezpečnosť ), je dôležitá politická vôľa poslancov.

Treba brať do úvahy, že voľakedajšia kontrapozícia parlament – vláda z čias, keď parlament stál ako zastupiteľský orgán ľudu voči dedičnému, a preto neodvolateľnému monarchovi, sa v reálnom vývoji počas 19. a 20. storočia zmenila ne vzťah parlamentná väčšina, ktorá podporuje vládu, proti v menšine sa nachádzajúcej opozícii. Za predpokladu, že parlamentné kluby politických strán sú konsolidované a vládne v nich stranícka disciplína, je bežným postupom, keď poslanci vládnucej strany, resp. vládncich strán, ktoré tvoria koalíčnú vládu, svoje spory s vládou či ministrom zahraničných vecí o zameranie a výkon zahraničnej politiky vyriešia za dverami straníckych sekretariátov, koalíčnej rady či jednotlivých alebo spojených parlamentných klubov vládncich strán. V praxi parlamentná väčšina, z teoretického hľadiska povolaná k tomu, aby vládu kontrolovala, sa tak v rôznej miere vlastne ocitáva v područí „svojej“ vlády a kontrolná funkcia de facto prechádza na opozíciu. Tá je však vzhľadom na pomer síl v parlamente bezmocná pri vynucovaní zmeny postupu vlády v zahraničnej politike a musí sa spoliehať iba na ovplyvňovanie verejnej mienky a lobistických skupín ako nátlakový prostriedok na vládu.

V systéme s prevahou zákonodarného zboru teda podstatnú úlohu zohrávajú politické strany. Ak nie sú silné a stabilné, vláda, ale aj zahraničná politika štátu, sa môžu stať obeťou sústavného skrytého alebo otvoreného boja o získanie vhodných mocenských pozícií pre získanie čiastkových záujmov jednotlivých politických strán, lobistických a nátlakových skupín alebo jednotlivcov. V takomto prípade hovoríme o systéme s rozhodujúcou úlohou politických strán (príkladom takéhoto parlamentu bol v povojnovom období až do polovice 90. rokov taliansky parlament a Taliansko bolo krajinou s najväčším počtom vlád a vládnych kríz, čo sa vzťahuje aj na výkon zahraničnej politiky a pozíciu ministra zahraničných vecí, ale aj hlavy štátu a predsedu vlády).

V rámci parlamentných systémov však existujú aj tzv. premiérske parlamentarizmy. Klasický funguje v Spojenom kráľovstve Veľkej Británie a Severného Írska. Zakladá sa na jednokolovom väčšinovom volebnom systéme, ktorý umožňuje vládu jednej politickej strany, ktorá získa v Dolnej snemovni väčšinu, pričom voľby sú zároveň de facto aj rozhodovaním o tom, kto, predseda ktorej strany bude premiérom. Silná pozícia premiéra ( až tak silná, že niektorí politológovia hovoria o, že britský systém sa približuje k prezidentskému) vznikla v dôsledku evolučného vývoja zvrchovaného parlamentu, ktorý bol protiváhou panovníka a postupne sa demokratizoval.

Došlo k postupnému a výraznému zblížovaniu zákonodarnej a výkonnej moci prostredníctvom formovania kabinetu. Ten je prakticky akýmsi výborom zákonodarného zboru,

ktorý je poverený fungovať ako vláda. Všetci členovia kabinetu musia byť poslanci parlamentu, až na malé výnimky Dolnej snemovne, pričom ich plnenie funkcií exekutívy sa zakladá na ojedinelom spojení tradície s neideologickou a napriek absencii zákonného sankčného mechanizmu všeobecne rešpektovanou politickou kultúrou. Vyjadrením tejto skutočnosti je fakt, že Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska nemá písanú ústavu, ale systém sa opiera o rozhodnutia parlamentu a súdov, o občianske právo, zákony a zvyky, ktoré sa však rešpektujú ako zákon, resp. ústava. Medzi ne o. i. patrí, e panovník sa nezúčastňuje zasadnutí kabinetu, rešpektuje rozhodnutia vlády, ktorú po voľbách vymenuje (dokonca aj v osobných záležitostiach, ktoré sa ho týkajú), že ministerský predseda je vždy člen Dolnej snemovne, že vládny kabinet sa kolektívne zodpovedá parlamentu, pričom Dolná snemovňa mu môže vysloviť nedôveru a následne musí odstúpiť.

Mimoriadne silné postavenie premiéra je dané aj tým, že panovníci sa postupne počas vyše 250 rokov existencie premiárskej funkcie vzdávali v prospech predsedu vlády svojich významných exekutívnych a legislatívnych právomocí, ktorými však panovník formálne stále disponuje. Možno povedať, že rozhodujúce postavenie a práva premiéra sú predovšetkým výrazom prevedenia práv koruny na ministerského predsedu. Týka sa to vyhlásenia vojny, dojednávania medzinárodných zmlúv, udeľovania milosti, rozpúšťania parlamentu. Vo všetkých týchto významných otázkach teda premiér nedostal kompetencie od parlamentu, ale prevzal ich od panovníka.

Ten je teda oficiálne hlavou štátu vybavenou silnými formálnymi kompetenciami, ale reálna politická moc sa sústreďuje v rukách ministerského predsedu a jeho kabinetu (panovník panuje, ale nevládne). Najvýznamnejšou reálnou právomocou panovníka je právo menovať ministerského predsedu, ktoré má však tiež obmedzenia. Postavenie hlavy štátu sa vlastne zmenilo na nepolitické. Ako verejná osoba reprezentuje štát a národ, ako súkromná osoba je dôverným poradcom premiéra a tak jej praktický vplyv na politiku, vrátane zahraničnej politiky, je zvyčajne sprostredkovaný. Hlava štátu však ostáva významným symbolom Veľkej Británie, predstaviteľom kontinuity a tradície a garantom politickej kultúry. To platí aj o jeho zahraničnopolitickom pôsobení. Ako vnútroštátny orgán pre zahraničné, resp. medzinárodné styky plní predovšetkým ceremoniálne funkcie súvisiace s britskou identitou.

Pozícia premiéra sa posilňuje aj tým, že jeho strana má v rozhodujúcej komore parlamentu väčšinu a nemusí príliš prihliadať na názory opozície ani robiť kompromisy s koalíčným partnerom. ( Veľká Británia je vďaka svojmu volebnému systému a systému politických strán jedinou európskou krajinou, ktorá po Druhej svetovej vojne ešte nemala koalíčnú vládu. Takéto rešpektovanie názoru voličov spôsobuje vychýlenie ťažiska systému moci od parlamentu k smerom k exekutíve . Vyjadrením tejto skutočnosti je to, že hoci vláda musí dolnú snemovňu žiadať o vyslovenie dôvery, fakticky to nie je parlament, kto odvoláva vládu, ale premiér rozhoduje o termíne vypísania volieb a o následnom rozpustení parlamentu.

Ministerský predseda vyberá a odvoláva členov vlády a rozhoduje o veľkosti kabinetu i o zložení rôznych komisií a pracovných skupín pri kabinete. Bez súhlasu premiéra sa žiaden člen kabinetu nemôže stretnúť s panovníkom. Premiér má preto rozhodujúce slovo aj pri koncipovaní a uskutočňovaní zahraničnej politiky a jej personálnom zabezpečovaní , vrátane menovania ministra zahraničných vecí a ovplyvňovania jeho konania. Na druhej strane sa rozhodnutia prijímajú na základe konsenzu a ministerský predseda musí rešpektovať vôľu väčšiny v kabinete i v parlamentnom klube vlastnej strany, nakoľko od jeho podpory je životne závislý. Preto za členov kabinetu a vlády menuje predstaviteľov rôznych prúdov v strane, nie iba jemu osobne absolútne lojálne osoby.<sup>42</sup> Rozsiahle právomoci ministerského predsedu sú

---

<sup>42</sup> Príkladom, že podpora premiéra v kabinete, v poslaneckom klube i v strane ako celku pri realizácii zahraničnopolitických rozhodnutí nie je samozrejmosťou, sú konflikty, ktoré mal britský expremiér T. Blair v kabinete i v parlamente kvôli vojne v Iraku. Na protest voči účasti Veľkej Británie na americkej invázii do Iraku Abdikoval z postu ministra zahraničných vecí R. Cook, v tom čase predsedu Strany európskych socialistov, v poslaneckom klube Labouristickej strany musel čeliť veľkej opozícii,



teda reálne obmedzované princípom kolektívnej zodpovednosti kabinetu a nevyhnutnosťou udržať si podporu vlastnej strany. Preto na rozdiel od amerického prezidenta, ktorý je zároveň predsedom vlády, nemá pevné funkčné obdobie, počas ktorého je prakticky neodvolateľný. Parlament má voči vláde najmä v krízových situáciách pri prijímaní zahraničnopolitických rozhodnutí nezanedbateľnú kontrolnú funkciu.

Z hľadiska kvality výkonu zahraničnej politiky vládou a ministrom zahraničných vecí patrí medzi pozitíva britského premiérskeho systému, že len výnimočne sa môže stať ministrom zahraničných vecí politicky neskúsený človek. Člen kabinetu musí mať opakovanú poslanceskú prax a obyčajne aj prax z pôsobenia v tzv. tieňovom kabinete, ktorý vedie predseda opozičnej strany. Britský systém jednoducho neumožňuje, aby sa členom vlády stal niekto mimo parlamentu.

Iným typom premiérskeho parlamentarizmu je nemecký racionalizovaný parlamentarizmus – kancelársky systém. Na rozdiel od britského systému sa vytvoril v podmienkach zmiešaného, takmer proporčného volebného systému a funguje v podmienkach dvoch silných a niekoľkých (2-3) menších strán. Posilnenie postavenia predsedu vlády – kancelára, ktorý je nominantom víťaznej volebnej strany a jej koaličného partnera, sa podarilo dosiahnuť zavedením princípu konštruktívneho vyslovenia nedôvery do Základného zákona Spolkovej republiky Nemecko, ktorý bol prijatý na jar r. 1947 a ktorý bol reakciou na nedostatky ústavného systému tzv. Weimarskej republiky, vďaka ktorým sa A. Hitler dostal k moci.

Spolkový snem môže vysloviť nedôveru k politike kancelára a jeho vlády len tak, že sa poslanci zároveň dohodnú na osobe jeho nástupcu, čo prispieva k stabilite vlády ( Weimarská republika sa vyznačovala opakovanými vládnymi krízami ) a nesporne posilňuje mocenskú pozíciu kancelára. Odpoveďou na skúsenosť s Weimarskou ústavou je aj veľmi slabé postavenie spolkového prezidenta, ktorý je volený špecifickým kolégiom voliteľov, tzv. Spolkovým zhromaždením, ktorého polovicu tvoria poslanci Spolkového snemu a a druhú polovicu volení zástupcovia z jednotlivých spolkových krajín. Jednou z mála skutočných právomocí nemeckej hlavy štátu je rozhodovanie medzi možnosťou rozpustiť Spolkový snem a menovať menšinovú vládu. Ako vnútroštátny orgán pre medzinárodné styky zastupuje a reprezentuje Spolkovú republiku Nemecko v medzinárodných vzťahoch, ale jeho reálne funkcie sú výlučne ceremoniálne. Avšak jeho faktické politické postavenie môže byť silnejšie – podľa jeho osobných schopností a straníckej a celkovej politickej konštelácie. Jeho sila spočíva v prínose k budovaniu vzťahu medzi mocenskými štruktúrami a občanmi. Analogicky to platí aj pre jeho medzinárodnopolitické postavenie.

Rozhodujúcu úlohu aj pri tvorbe a realizácii zahraničnej politiky má spolkový kancelár, hoci nemeckou tradíciou sa stalo, že post vicekancelára a zároveň ministra zahraničných vecí zastáva predseda najsilnejšej koalície strany.<sup>43</sup> Vyplýva to z jeho ústavného postavenia a postavenia vlády, ktoré je založené na troch princípoch: kancelárskom, rezortnom a kolegiálnom. Kancelársky princíp obsahuje okrem vyššie spomenutého konštruktívneho vyjadrenia nedôvery<sup>44</sup> právo kancelára ako hlavného predstaviteľa výkonnej moci vydávať rámcové politické smernice pre riadenie jednotlivých ministerstiev. Ďalej znamená voľbu kancelára

---

hlasovanie v Dolnej snemovni o vyslaní vojsk do Iraku vyhral iba tesnou väčšinou a napokon práve kvôli nesúhlasu v strane s vojnou v Iraku a s podporou politiky amerického prezidenta G. Busha odstúpil pod nátlakom členskej základne strany a jej vplyvných predstaviteľov z postu premiéra ešte pred ukončením volebného obdobia.

<sup>43</sup> Vybočenie z tejto tradície priniesla až veľká koalícia CDU-CSÚ a SPD na čele s kancelárkou A. Merkelovou, v ktorej post vicekancelára a zároveň ministra práce a sociálnych vecí zastáva expredseda SPD F. MünterferingL

<sup>44</sup> Zatiaľ sa tento postup uplatnil iba dvakrát r. 1972 mal byť týmto spôsobom zvrhnutý kancelár W. Brandt, ale pokus sa skončil neúspešne, lebo chýbali dva hlasy. R. 1982 sa konštruktívne veto použilo úspešne proti kancelárovi H. Schmidtovi, ktorého vystriedal H. Kohl a stal sa kancelárom na dlhých 17 rokov.

Spolkovým snemom a právo kancelára požiadať o uvoľnenie z funkcie, pričom v takom prípade musia spolu s ním odstúpiť aj všetci ministri. Inak povedané, kancelár je jedinou osobou z vlády, ktorá je skutočne volená Spolkovým snemom a všetci ministri sú do vlády menovaní spolkovým prezidentom na jeho návrh a môže ich z vlády aj odvolať. Rezortný princíp znamená, že každý minister je plne zodpovedný za svoj rezort, ale musí rešpektovať kancelárovo usmernenia, na kontrolu realizácie ktorých má kancelár vybudovaný silný úrad spolkového kancelára. A kolegiálny princíp sa vzťahuje na všetky rozhodnutia, v ktorých vláda vystupuje a koná ako kolektívny orgán, vrátane zahraničnopolitických rozhodnutí.

V nemeckom systéme racionalizovaného parlamentarizmu sa teda stavia na neschopnosti strán dosiahnuť dohodu o nástupcovi kancelára, kým v britskom premiérskom systéme na vysokej miere vnútrostraníckej disciplíny a lojality. V nemeckom systéme je úloha (najsilnejšej) vládnucej strany pri koncipovaní zahraničnopolitickej línie relatívne menšia a úloha ministra zahraničných vecí relatívne silnejšia. Vzhľadom na vyššie spomenuté slabé kompetencie spolkového prezidenta je zahraničná politika teda dominantne záležitosťou predsedu vlády, resp. vlády, ktorá je pod limitovanou kontrolou parlamentu.

Hlava štátu má vo všetkých typoch parlamentných systémov skôr ceremoniálne, v každom prípade nie príliš silné postavenie. Jej ústavné kompetencie jej neumožňujú rozhodujúcim spôsobom určovať obsah a spôsob výkonu zahraničnej politiky a ten zostáva v rukách vlády. A to bez ohľadu na to, či ide o dedičného monarchu či parlamentom voleného alebo priamo voleného prezidenta republiky. Fakt priamej voľby neznamená sám o sebe ani nezávislosť prezidenta od zákonodarnej moci, ani jeho vybavenosť silnými výkonnými právomocami. Aj priamo volená hlava štátu má v parlamentnom systéme obyčajne iba formálne právomoci a preto môže aj zahraničnú politiku štátu ovplyvňovať predovšetkým svojou neformálnou autoritou a obratným riešením krízových situácií. Len ak by hlava štátu bola zároveň predsedom najsilnejšej vládnucej strany, mohla by mať podstatný vplyv na výkonnú moc. V politickej praxi parlamentných systémov sa však predseda najsilnejšej strany usiluje získať post premiéra a tomu podriaďuje aj svoj vplyv v strane, na čele ktorej stojí. A naopak, strana a jej aktivisti majú tiež prirodzený záujem, aby sa ich predseda, do podpory ktorého investovali tak veľa energie, stal premiérom a mohol sa im odmeniť reálnym podielom na moci.

Ďalšou charakteristickou črtou parlamentných systémov, ktorá sa premietá aj do výkonu zahraničných, resp. medzinárodných stykov, je, že návratnosť ministrov do funkcie je v nich prakticky trikrát väčšia než v prezidentských systémoch. Rovnako priemerná dĺžka služby ktoréhokoľvek ministra v ktoromkoľvek úrade je v parlamentných demokraciách takmer dvojnásobná ako v prezidentských. Vzhľadom k odlišnosti logiky prezidentského a parlamentného systému preto neprekvapuje, že ministri vo vládach pôsobiach v parlamentných systémoch majú oveľa viac politických skúseností ako ich náprotivky v prezidentských demokraciách.<sup>45</sup>

V prezidentskom systéme, ktorý je typický pre USA (ale aj pre väčšinu latinsko-amerických štátov, čo súvisí so špecifikami utvárania sa demokratických foriem vládnutia na tomto kontinente) a ktorý nemôže byť iný než republikánsky, sa rozhodovanie o zahraničnej politike koncentruje výslovne v rukách prezidenta. A to z niekoľkých dôvodov. Ústava zverila výkonnú moc iba do rúk prezidenta. Ten je priamo volený občanmi, je zároveň predsedom vlády, má

---

<sup>45</sup> Údaje pochádzajú z publikácie Říchová, B.: Úvod do současné politologie. Srovnávací analýza demokratických politických systémů „Portál, Praha 2002, s.65. v tomto zovšeobecnení zrejme nie sú zahrnuté skúsenosti z „trvácnosti“ ministrov z tranzitívnych post komunistických krajín, ktorí pôsobia tak v parlamentných, ako aj prezidentských systémoch. Podľa miery konsolidácie demokracií v post bkomunistických krajinách je však oprávnené očakávať, že demokratické systémy budú vykazovať obdobné parametre. V krajinách, ktoré sa integrovali do EÚ a NATO, sa všade vytvorili – pravda, s rešpektovaním národných tradícií a porevolučných politických špecifik – systémy parlamentnej demokracie. Prezidentské systémy sú charakteristické, ako o tom pojednáme nižšie, pre bývalé súčasti Zväzu sovietskych socialistických republík, s výnimkou pobaltských.

pevne stanovené funkčné obdobie, v rámci ktorého je neodvolateľný parlamentom, s výnimkou tzv. impeachmentu, čo je zasa na druhej strane viazané na zákaz pre prezidenta rozpustiť parlament. Vláda je teda plne závislá od prezidenta, ktorý jej členov menuje, vrátane štátneho tajomníka, ktorý šéfuje ministerstvu zahraničných vecí, vedúceho Rady pre národnú bezpečnosť, ktorá v zahraničnej politike zohráva čoraz významnejšiu úlohu, a veľvyslanca USA v OSN. Menuje tiež veľvyslancov a konzulov. Na tom nič nemení ani ústavou dané právo Senátu posudzovať a schvaľovať návrhy prezidenta na ministrov, ktorého realizácia sa často mení na skúšku sily výkonnej a zákonodarnej moci, a nie iba prezidentskej a opozičnej strany. Ministrov môže totiž prezident kedykoľvek odvolať bez ohľadu na súhlas alebo nesúhlas Senátu.

Dôležité je aj to, že vláda ako kolektívny orgán uznášajúci sa na základe rozhodnutia väčšiny, ktoré je preň potom záväzné, fakticky neexistuje. Vláda je totiž iba akýmsi zborom poradcov. Jej stanoviská či rozhodnutia jej jednotlivých členov nie sú pre prezidenta záväzné. Ministri sa však plne zodpovedajú prezidentovi. Úplne v rukách prezidenta je štáb jeho najbližších spolupracovníkov V Bielom dome, ktorý nepodlieha žiadnemu schvaľovaniu. Títo prezidentovi naprosto lojálni ľudia bývajú často kritizovaní, že výberom informácií, ktoré sa prezidentovi dostanú na stôl, môžu ovplyvňovať politiku štátu. Veľa záležitostí tiež od ich schopnosti orientovať sa v celoštátnej a zahraničnej politike. Výkonným úradom prezidenta je tie Ústredná spravodajská služba (CIA). Prezident rozhoduje o uznaní nových štátov a nových vlád, uzaviera zmluvy s inými štátmi, prijíma veľvyslancov

V rukách prezidenta sa tak koncentruje obrovská a len ťažko kontrolovateľná moc (ktorej využívanie závisí od sily jeho osobnosti a politických schopností). A to i napriek prepracovanému systému kontroly a rovnováhy (checks and balances), v rámci ktorého má na európske pomery veľmi silné právomoci v niektorých oblastiach rozhodovania o zahraničnej politike horná komora Kongresu USA – Senát. Nie je to iba prostredníctvom súhlasu s prezidentskými menovaniami do funkcií týkajúcich sa výkonu zahraničných stykov. Príslušné výbory majú možnosť volať si na vypočutie (hearing) osoby, ktoré prezident menoval do štátnych funkcií a kritizovať a kontrolovať tak politiku výkonnej moci. Účinným nástrojom kontroly prezidenta a ovplyvňovania jeho politiky sú veľké právomoci kongresu a jeho výborov vo finančnej oblasti. Výbory napr. schvaľujú prostriedky pre rôzne úrady a agentúry, ktoré zriaďuje a riadi prezident. Prezident je síce vrchný veliteľ ozbrojených síl, ale vojnu vyhlasuje Kongres.<sup>46</sup> Senát dvojtretinovou väčšinou ratifikuje medzinárodné zmluvy, ktoré navyše prezident môže dojednávať iba na základe odporúčenia Senát rovnakou väčšinou.<sup>47</sup> Senát má tiež právo vytvárať vyšetrovacie komisie v súvislosti s potrebou preskúmať závažný problém a navrhnúť jeho riešenie, napr. legislatívnou úpravou alebo návrhom na zmenu politiky.

Tvorba, výkon, korekcia zahraničnej politiky i zodpovednosť za ňu je teda v tomto systéme záležitosťou prezidenta a jeho poradcov. Na rozdiel od európskych krajín, kde napr. pri nominovaní veľvyslancov dostávajú jednoznačne prednosť tzv. kariérni diplomati, v prezidentských systémoch je oveľa väčší priestor pre tzv. politické nominácie (napr. ľudí, ktorí pomohli prezidentovi nejakým spôsobom vyhrať voľby). Na druhej strane kompetencie, ktoré kongres má, mu umožňujú tlačiť zahraničnú politiku iným smerom, než sú prezidentove pôvodné zámery: „Kongres nielen schvaľuje zákony o taktike americkej zahraničnej politiky, ale snaží sa prostredníctvom najrôznejších sankcií vnútiť pravidlá správania sa aj iným

---

<sup>46</sup> V prípade vojny vo Vietname spor o interpretáciu prezidentových právomocí viedol k tomu, že táto vojna sa napokon pokladala za "súkromnú" vojnu prezidenta a Kongres ju nikdy neschválil. Preto sa r. 1973 prijal Zákon o vojnových právomociach, ktoré možnosti prezidenta viesť vojnu výrazne obmedzil. (Pozri Dvořáková, V.: Spojené státy americké. In: Komparace politických systémů I, Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta mezinárodních vztahů, Praha 2002, s.176.

<sup>47</sup> Túto ústavnú požiadavku sa vzhľadom na jej ťažkú splniteľnosť prezidenti od 30. rokov minulého storočia usilujú obchádzať praxou tzv. executive agreement (dohôd výkonnej moci), ktorá sa pôvodne uplatňovala iba pri medzivládnych zmluvách menšieho významu. (Pozri tamtiež)

krajinám. Týmto sankciám dnes podliehajú desiatky krajín. Rad amerických vlád sa tomu podrobuje, sčasti v snahe o kompromis, aby získala súhlas (Kongresu) s inými programami, čiastočne preto, že v neprítomnosti bezprostredného vonkajšieho nebezpečenstva je pre politické prežitie domáca politika dôležitejšia než prístup k zahraničnej politike.“<sup>46</sup>

Ďalším špecifikom prezidentského systému v USA, ktorý je najznámejší a teoretikmi – politológmi i odborníkmi na medzinárodné vzťahy – najviac sledovaný, je charakter hlavných politických strán i stranického systému ako takeého. V prípade oboch kľúčových strán – republikánskej i demokratickej – ide o volebné strany bez trvalých a pevných vnútorných štruktúr, lojality a straníckej disciplíny, aká je viac alebo menej charakteristická pre politické strany v Európe. Strany sa na všetkých úrovniach od miestnej cez štátnu až po federálnu úroveň zameriavajú predovšetkým na výber a presadenie kandidátov vo voľbách. Preto sa v porovnaní s Európou kladie oveľa menší dôraz na tvorbu všeobecne záväzných politických programov, ktoré rešpektujú určité ideové smery. Nominačné národné zjazdy, ktoré vyberajú kandidátov na prezidenta a viceprezidenta síce vytvárajú aj určitú programovú platformu, ale tá nie je pre kandidáta záväzná. Je iba nátlakovým prostriedkom na prípadné zmeny politiky po zvolení. Je to dané aj väčšinovým volebným systémom s jedno mandátovými volebnými odvodmi, v ktorých kandidát vďačí za víťazstvo predovšetkým svojej charizme a schopnosti získať prostriedky na volebnú kampaň a tím dobrovoľníkov, ktorí mu v nej pomáhajú.

Navyše, prezident je často nútený získavať väčšinovú podporu v Kongrese ad hoc, bez výlučnej a jednoznačnej väzby na jeho stranícke zázemie. Či už preto, že jednoducho stranícku väčšinu v dolnej či hornej komore kongresu nemá, alebo že aj napriek jej existencii naráža na lokálne alebo individuálne podmienené protichodné záujmy spolu straníkov. Niekedy pôsobí aj historicky podmienená skutočnosť, že republikáni na severozápade mávajú iné záujmy a priority než tí, ktorí pochádzajú z južných či stredo-západných oblastí USA a že demokrati z južných štátov bývajú oveľa konzervatívnejší a v mnohých prípadoch hlasujú skôr s republikánmi. V dôsledku týchto okolností je úloha politických strán pri koncipovaní línie zahraničnej politiky limitovaná. Minister zahraničných vecí musí mať predovšetkým osobnú väzbu na prezidenta, ktorého predĺženou rukou v zahraničnej politike je, a na tých prezidentových najbližších spolupracovníkov, ktorí dávajú jeho politike špecifické ideologické zameranie a ovplyvňujú stanovovanie jej priorít.

Osobitným problémom zahraničnej politiky USA je silný a živelný vplyv domácich nátlakových skupín na Kongres : „To, čo zahraniční kritici pokladajú za neutíchajúcu americkú snahu o dominanciu, je veľmi často reakciou na domáce nátlakové skupiny, ktoré dokážu sústrediť pozornosť na kľúčové témy tým, že sľubujú podporu, alebo naopak sa vyhrážajú odvetou v dobe volieb a podporujú navzájom svoje kauzy, aby si tak zaistili podporu pre svoje nároky v budúcnosti. . . Všadeprítomné a hlučné americké médiá súčasne premieňajú americkú zahraničnú politiku na súčasť verejnej zábavy. Intenzívna konkurencia kvôli miere sledovania vedie k posadnutosti momentálnou krízou, ktorá je obyčajne predkladaná ako moralita o stretnutí medzi dobrom a zlom s konkrétnym výsledkom a zriedkakedy ako dlhodobý problém. Akonáhle sa vlna vzrušenia preženie, médiá sa obracajú k novým senzáciám . . . , hoci tendencie, ktoré tieto krízy spôsobili, pokračujú a niektoré z nich sú o to nezvládateľnejšie, o čo dlhšie zostávajú neriešené.“<sup>47</sup> Pravda, tento problém sa nevzťahuje výlučne iba na výkon zahraničnej politiky v prezidentskom systéme, hoci v podmienkach USA ako super veľmoci sa prejavuje najvypuklejšie.

Ako sa už naznačilo vyššie, prezidentský systém v USA sa stal inšpiráciou aj pre mnohé latinsko-americké krajiny v období ich boja za slobodu.. Avšak väčšina politológov sa prikláňa k tomu, že nejde o kvalitatívne totožné systémy, a to ani nie tak kvôli odlišnostiam v ústavách,

---

<sup>46</sup> Kissinger, H.: Potrebuje Amerika zahraničnú politiku? Cesta k diplomacii pro 21. století., Jiří Buchal, Praha 2002, s.21

<sup>47</sup> Tamtiež.

ako kvôli odlišnostiam v politickej praxi, najmä čo sa týka rešpektovania ústavných brzd a protiváh jednotlivých mocí, predovšetkým obmedzení výkonnej moci. Dôkazom pre časté tvrdenia v politologickej literatúre, že napriek všeobecnej platnosti princípov, na ktorých je postavený, pokusy o presadenie americkej ústavy do iného kultúrneho prostredia zatiaľ vždy zlyhali, sú problémy s fungovaním prezidentských režimov v Južnej Amerike. Faktické postavenie prezidenta býva obyčajne silnejšie, než je dané ústavou. Je až do takej miery dominantné, že z prezidentských systémov robí „delegačnú“ demokraciu miesto „represntatívnej“. V dôsledku viacerých faktorov, ako sú prílišné množstvo politických strán, kombinované s proporcionálnym volebným systémom, politická kultúra, historické tradície atď., dochádza k tomu, že parlamenty často až príliš obmedzujú možnosti prezidenta presadiť vlastnú politiku.

Neodvolateľní prezidenti, ktorí zároveň nedisponujú právom rozpustiť parlament, v takýchto konfliktoch často obchádzajú ústavné pravidlá, aby zabránili zablokovaniu systému, alebo sa jeden i druhá strana pokúša o odblokovanie pomocou armády, štátneho aparátu alebo korupcie, či dokonca štátneho prevratu. Dôsledkom je vnímanie zákonodarnej a súdnej moci ako zdroja zla a zodpovednosti voči týmto mociam ako zbytočnej prekážky rozvoja krajiny. Prezidenti sa usilujú vystupovať ako nadstranícke osoby a jediní predstavitelia „skutočnej“ politiky, čo ich často vedie k populizmu v záujme získania priamej podpory väčšiny obyvateľstva. Na druhej strane sa však izolujú od jestvujúcich legálnych a legitímnych politických inštitúcií a organizovaných záujmov a stávajú sa tak jedinými osobami zodpovednými za politiku, vrátane zahraničnej.

To deformuje aj ústavný systém zodpovedností vnútorných orgánov štátu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky a deľbu ich práce a zodpovednosti. Takto získaná nezávislosť prezidenta od parlamentu môže viesť k ich permanentnému konfliktu s dôsledkom napr. pre schvaľovanie medzinárodných zmlúv. Prezident v takomto systéme môže ľahšie do funkcií ministrov, vrátane ministra zahraničných vecí, menovať ľudí bez skúseností, podľa osobnej obľúbenosti, čo neprospieva funkčnosti výkonnej moci. Ak je, navyše, aj sám prezident človekom bez veľkej skúsenosti so zahraničnou politikou, môže v zahraničných stykoch štátu dochádzať k značným problémom.

Osobitnú kategóriu prezidentských systémov predstavujú bývalé sovietske republiky (s výnimkou troch pobaltských republík – Estónska, Litvy a Lotyšska, ktoré sa integrovali do EÚ a NATO). V Ruskej federácii, Ukrajinskej republike a Bieloruskej republike sa v dôsledku zásadnej odlišnosti v politických tradíciách a v zložení spoločnosti uskutočnil, na rozdiel od krajín strednej Európy a pobaltských republík, iný typ transformácie.<sup>48</sup> Nesformovali sa štandardné systémy represntatívnej demokracie, ale super prezidentské systémy s jednoznačnou dominanciou štruktúr výkonnej moci, ktoré znamenali radikálne oklieštenie právomoci parlamentov a systému represntatívnej demokracie. V jeľcinovskom modeli prezidentstva z r. 1993, ktorý sa r. 1994 presadil v ústave Bieloruska a roku 1996 v ústave Ukrajiny, sa nachádza viacero významných prvkov, ktoré sú atypické pre demokraciu s prísnou a vyváženou deľbou moci medzi legislatívou, exekutívou a justíciou.

Prezident ako najvyšší predstaviteľ má právo vydávať dekréty, ktoré majú charakter legislatívnej normotvorby a sú záväzné pre výkon na celom území štátu. Vlády, ktoré sú formálne zodpovedné za výkon moci a riadenie krajiny závisia v tomto modeli len od vôle prezidentov, nie sú výsledkom širšieho konsenzu politických síl a mandátu, ktorý dali voliči v parlamentných voľbách politickým stranám a poslancom. Parlamentné politické strany sa nepodieľajú na tvorbe výkonnej moci ani ju nemôžu účinne kontrolovať a neplnia funkcie ako v normálnych demokratických režimoch. Prezidentská administratíva a ďalšie orgány výkonnej

---

<sup>48</sup> Podrobne sa príčiny, priebeh a dôsledky tohto vývoja v syntetickej podobe popisujú a analyzujú v práci Duleba, A. – Lukáč, P. (ed.): Zahraničná politika Slovenskej republiky po vstupe do NATO a EÚ. Východiská a stratégie. , Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n. o., Bratislava 2004, s. 31-38.

moci sformované prezidentom na základe jeho vlastného uváženia aj napriek tomu, že nemajú oporu v ústave, majú často väčšie kompetencie, než tie štátne orgány, ktoré by ich mali mať v súlade s ústavným poriadkom. Parlament sa vzhľadom na tieto skutočnosti dostal de facto na okraj reálnej politiky. „Výsledkom je deformovaný systém reprezentatívnej demokracie, kozmeticky politický pluralizmus, absencia politického konsenzu, pluralitného mediálneho priestoru a slabá občianska spoločnosť.“<sup>49</sup>

Pojem, ktorý sa široko zaužíval pre označenie tohto špecifického post sovietskeho hybridného modelu demokracie, v ktorom existuje stará sovietska kumulácia moci a neexistuje garancia dlhodobej stability štátu založená na dodržiavaní ľudských práv, nezneužívaní štátnej moci a na participácii občanov na jej tvorbe i kontrole, je tzv. riadená demokracia.<sup>50</sup>

Tomuto systému zodpovedá aj fungovanie vnútorných orgánov štátu pre zahraničnú politiku. Tá je absolútnou doménou (super) prezidenta. Tým skôr, že podľa ústavy reprezentuje ruskú federáciu tak vnútri krajiny ako aj v medzinárodných vzťahoch a priamo riadi zahraničnú politiku štátu a podpisuje medzinárodné zmluvy. Tvorba a výkon zahraničnej politiky sú tak mimo akejkoľvek účinnej kontroly okrem verejnej mienky vplývajúcej na popularitu prezidenta. Parlament plní v zahraničnopolitickej oblasti iba okrajové a formálne funkcie. Prezidentská administratíva zohráva v procese rozhodovania o zahraničnej politike významnejšie úlohy ako ministerstvo zahraničných vecí, ktoré plní skôr servisné funkcie. Postavenie ministra zahraničných vecí ako orgánu štátu pre zahraničné resp. medzinárodné styky, je dané skutočnosťou, že prezident so súhlasom Štátnej Dudy (dolnej komory parlamentu) menuje iba predsedu vlády a ministrov menuje sám. Štátna Duma môže vysloviť nedôveru iba vláde ako celku, nie jednotlivému ministrovi. Navyše, možnosť zosadiť prezidenta daná ústavou obsahuje toľko komplikácií, že jej využitie je krajne nepravdepodobné. Minister zahraničných vecí a ďalší členovia vlády sú teda plne v rukách prezidenta. Veľmi obmedzené a viac formálne sú aj možnosti predsedu vlády ako vnútorného orgánu pre zahraničné resp. pre medzinárodné styky prichádzať s vlastnými zahraničnopolitickými iniciatívami, nezávislými od prezidenta.

Ústavné postavenie prezidenta Ruskej federácie, hoci nie je predsedom vlády, je v oblasti zahraničnej politiky a zahraničných, resp. medzinárodných stykov ešte silnejšie, než má americký prezident. Stým rozdielom, že kým americký prezident musí obozretne zohľadňovať názory Senátu, ktorý má veľké kompetencie v zahraničnopolitickej oblasti, ruský prezident vzhľadom na slabé ústavné i politické postavenie parlamentu, ktoré je, navyše, umocnené vyššie spomenutými črtami systému „riadenej demokracie“, fakticky vykonáva zahraničné, resp. medzištátne styky bez účinnej kontroly iného orgánu štátnej moci. Možno teda zhrnúť, že systém brzd a protiváh v americkom systéme vlády je neporovnateľne vyváženejší než ruský, ktorá má výrazné autoritárske črty a bagatelizuje úlohu politických strán a parlamentu v zahraničnopolitickej oblasti. Výkon zahraničnej politiky prostredníctvom ministerstva zahraničných vecí je záležitosťou prezidenta a jeho administratívy a len v obmedzenej miere záležitosťou prezidenta.

Okrem prezidentského systému „riadenej demokracie“ (Na Ukrajine sa po tzv. oranžovej revolúcii medzitým transformoval v smere systému parlamentnej demokracie tak, že sa výrazne posilnila pozícia vlády a jej predsedu ako aj pozícia zákonodarnej moci, a to na úkor ôvodnej prezidentskej moci), ktorý sa v Bielorusku vyvinul do otvoreného autoritárskeho režimu so silnými črtami diktatúry,<sup>51</sup> sa v niektorých, najmä stredoázijských bývalých sovietskych

<sup>49</sup> Duleba, A.-Lukáč, P. (ed.) : c. d., s.32.

<sup>50</sup> Tamtiež, s. 34.

<sup>51</sup> Ukrajinská „oranžová“ revolúcia bola výsledkom nespokojnosti so systémom „riadenej demokracie“ a jedným z jej hlavných výsledkov bola zmena ústavy v smere nahradenia tohto systému systémom parlamentnej demokracie aj za cenu oho, že líder revolúcie prezident V. Juščenko prišiel o silné prezidentské právomoci, ktoré sa v iných oblastiach, osobitne v zahraničnopolitickej a bezpečnostnej oblasti, dali využiť na razantné presadenie a zabezpečenie nezvratnosti niektorých zmien.

republikách vytvorili super prezidentské systémy, ktoré možno charakterizovať ako diktatúry či despotie. V týchto systémoch je zahraničná politika úplne a absolútne nekontrolovateľne v rukách hlavy štátu a rozhodovanie o nej sa vymyká akejkolvek demokratickej kontrole.

Okrem parlamentných a prezidentských systémov s vyhranenými charakteristickými črtami, existujú aj systémy zmiešané. Tento kompromis medzi parlamentným a prezidentským typom vlády sa nazýva polo prezidentský systém. Vyskytuje sa oveľa zriedkavejšie, než základné typy. Najvýznamnejším a „najčistejším“ príkladom takejto originálnej kombinácie základných prvkov parlamentnej formy vlády a prezidentskej demokracie, ktorá sa prejavuje výrazne aj vo fungovaní vnútorných orgánov štátu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky, je Francúzsko v období V. republiky.<sup>52</sup>

Základnou charakteristickou črtou tohto prototypu polo prezidentského systému je rozdelenie výkonnej moci na dve „hlavy“, ktoré majú svoje vlastné, jedna od druhej nezávislé kompetencie. Dvojité legitimita exekutívnej moci je výsledkom dvoch všeobecných priamych volieb a ústavou stanovených kompetencií prezidenta a predsedu vlády a ich odlišnej väzby na parlament. Ako priamy reprezentant vôle ľudu nevystupuje iba parlament a od jeho moci odvodená vláda, ale aj prezident. Tento systém, ktorý vznikol ako reakcia permanentnú krízu a nestabilitu IV. republiky (zrodenej r. 1946) na základe ústavy z r. 1958, reformovanej v novembri 1962 na návrh prezidenta Ch. de Gaulla a následne schválenej referendum, sa nazýva exekutívna dyarchia, resp. exekutívny dualizmus.

Prezident je priamo volený občanmi a ústava ho definuje ako arbitra nad rešpektom k nej, nad fungovaním verejných mocí a kontinuitou štátu. Zároveň ho označuje ako garanta národnej nezávislosti, územnej integrity a rešpektovania dohôd a zmlúv. Chápe sa ako vodca národa, ako ústavná inštitúcia, ktorej je delegovaná vôľa moc národa a zároveň ako rozhodujúca ústavná poistka v stave ohrozenia. Ak vznikne krízová situácia definovaná ústavou, je prezident oprávnený po porade s prvým ministrom, predsedami oboch komôr parlamentu a Ústavnou radou opatrenia podľa vlastnej úvahy, ktoré si vyžadujú okolnosti. Na samom prezidentovi však ostáva rozhodovať, či okolnosti, za ktorých sa stal fakticky všemocným, nastali a kedy sa končia. Vyjadrenia ostatných ústavných orgánov majú iba konzultatívnu funkciu ich prípadný nesúhlas prezidentovi nebráni realizovať opatrenia, pre ktoré sa rozhodol. V takýchto prípadoch sú kompetencie francúzskeho prezidenta ešte väčšie, ako právomoci prezidenta USA a môže sa stať vlastne diktátorom. Jediné, čo v krízovej situácii nesmie, je zmeniť republikánsku formu vlády a rozpustiť parlament, ale jeho kompetencie si môže prisvojiť.

Ústava poskytuje aj v normálnych podmienkach prezidentovi široké oblasti vlastného rozhodovania, prejavovania vlastnej politickej vôle, v ktorých nepodlieha kontrasignácii vlády. Prezident o. i. vymenúva prvého ministra a na jeho návrh ministrov, predsedá Rade ministrov, kedykoľvek môže vypísať referendum (ktorým vlastne môže obísť parlament), menuje prezidenta Ústavnej rady a má obrovské právomoci v oblasti zahraničnej a obrannej politiky. Je vrchným veliteľom ozbrojených síl a Môže tiež rozpúšťať Národné zhromaždenie, pričom je viazaný iba povinnosťou konzultovať dopredu toto rozhodnutie s prvým ministrom a predsedami oboch komôr parlamentu, ale nemusí rešpektovať ich názor, a môže tento akt vykonať iba raz za rok. Prezident môže aj bez zvolenia parlamentu vyslať vojenské jednotky do zahraničia. Dodržiava sa taká interpretácia ústavy, že hlava štátu má vyhradené isté sféry, kde rozhoduje prostredníctvom ministrov i bez vedomia prvého ministra, a to práve v zahraničnej politike, obrane a vo vzťahoch so zámorskými departementmi Francúzska. Má akési právo veta pri rozhodovaní pri výmene personálu niektorých ministerstiev. Silné ústavné a mocenské

---

<sup>52</sup> Pri analýze tohto systému z hľadiska postavenia a kompetencií vnútorných orgánov štátu pre medzinárodné styky vychádzame z nasledujúcich prác: Říchová, B.: c. d., s.79-83; Liďák, J.: Všeobecné zásady fungovania politických systémov a Liďák, J.: Francúzska republika, In: Liďák J. a kol.: Komparácia politických systémov, c. d., s. 11-12, 21-27; Dvořáková, V. – Kunc, J.: Základní témata komparativních analýz, Kunc, J.: Francouzská republika, In: Komparace politických systémů I., c. d., s.49,53,55-57, 73,90-99.

postavenie hlavy štátu je podporené aj tým, že prezident má k dispozícii rozsiahly byrokratický aparát v úrade prezidenta, ktorý sa člení tak, aby nielen vláda a parlament, ale aj jednotlivé ministerstvá mali v ňom svojich „protihráčov“. Tieto úrady jednotlivé ministerstvá nielen kontrolujú, ale často aj výrazne ovládajú. Osobitne sa to týka ministerstiev zahraničných vecí a obrany. Zodpovednosť vlády parlamentu sa teda výrazne nahrádza zodpovednosťou vlády prezidentovi.

Vláda má totiž dvojakú väzbu. Osobitne sa to vzťahuje na jej prvého ministra, ktorý stojí na jej čele a ne čele štátnej administratívy. Prezident ho menuje a Národné zhromaždenie ho, aj s jeho vládou, schvaľuje prostredníctvom aktu vyslovenia dôvery vláde a jej programu.. Na presadzovanie svojej vôle má premiér k dispozícii Generálny sekretariát vlády, ktorý koordinuje najmä vzťahy medzi vládou a parlamentom. Vláda má však hierarchickú štruktúru. Jej rozhodovacím orgánom je Rada ministrov, ktorej predsedá hlava štátu a zároveň má posledné slovo pri rozhodovaní o programe jej rokovania. Jej najdôležitejšími členmi sú štátni ministri, ktorými sú zvyčajne najvplyvnejšie politické osobnosti vládnucej strany, resp. strán, reprezentujúce najdôležitejšie názorové prúdy a zároveň schopné dosahovať potrebný konsenzus. Cez nich sa okrem ministra zahraničných vecí a premiéra presadzuje aj vplyv vládnucej strany na zahraničnú politiku. Aj zahraničnopolitický program, program európskej politiky a program v oblasti bezpečnosti, ktorý strany schvaľuje, je záležitosťou kompromisu týchto prúdov v strane, nakoľko rozhodujúce francúzske politické strany sú tradične vnútorne značne pluralitné. Okrem štátnych ministrov sú členmi vlády aj ministri a delegovaní ministri a štátni tajomníci.

Miera vplyvu premiéra a prezidenta, ale aj parlamentu, na obsah vládnej politiky, vrátane zahraničnej politiky, však nezávisí iba od ich formálnych právomocí daných ústavou. Iná je v situácii, keď hlava štátu má v parlamente podporu strany, alebo strán, ktoré majú v parlamente väčšinu, a iná keď je prezident, ktorý zvyčajne býva zároveň predsedom jednej z dvoch najsilnejších strán, podporovaný stranou, ktorá je v parlamente v menšine, resp. v opozícii voči vláde. V prvom prípade hovoríme o období tzv. súhlasných väčšín – tej, ktorá zvolila prezidenta, i tej, ktorá zvolila parlament. Vtedy je postavenie hlavy štátu veľmi silné. Niektorí politológovia hlásajú tézu, že prezident je vtedy vlastne monarcha a okrem médií ho vlastne nemá kto efektívne kontrolovať. Premiér, ktorý je prezidentovi podriadený aj po stránickej línii, vo vláde realizuje politické koncepcie, ktoré stanovuje prezident. Ten je totiž vzhľadom na svoje štátno-mocenské postavenie jednoznačne dominantný aj vo vlastnej strane a môže jej nanútiť svoju zahraničnopolitickú koncepciu, prípadne ju môže realizovať aj napriek vnútrostraníckej opozícii. Ministerský predseda v takejto konštelácii predovšetkým riadi vládu a zároveň nesie zodpovednosť za de facto prezidentovu politiku v Národnom zhromaždení. Je aj hlavným terčom kritiky, ktorá by vlastne mala byť adresovaná prezidentovi. Zároveň silno závisí od prezidenta. Hoci ten nemá podľa ústavy právo zosadiť vládu, ako predseda, prípadne neformálny líder strany môže premiéra a štátnych ministrov bez problémov vymeniť. Zo všetkých týchto dôvodov sú premiér a minister zahraničných vecí ako vnútorné orgány štátu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky v situácii súhlasných väčšín iba realizátormi prezidentovej zahraničnej a bezpečnostnej politiky. Ministerský predseda zohráva predovšetkým rolu vrcholného manažéra prezidentovej vládnej politiky.

V prípade rozdelených, resp. nesúhlasných väčšín, ktoré sa vo francúzsku nazývajú kohabitácia, prezident vymenuje prvého ministra z radov strany, ktorá vzišla z volieb najsilnejšia, a sám sa de facto stáva vodcom opozície. Napriek silným ústavným právomociam je jeho postavenie voči vláde i parlamentu výrazne oslabené. Naopak, vzťahy medzi vládou a parlamentom sa približujú ku klasickému parlamentnému modelu a postavenie premiéra sa stáva rozhodujúcim. Vláda uskutočňuje jeho politiku, ktorej program dostal podporu v parlamente schválením vládneho programu. Prezident môže vládny program kritizovať, ale fakticky stráca možnosť vetovať predložené vládne návrhy alebo ich výrazne ovplyvňovať. Musí sa uspokojiť s úlohou akéhosi regulátora konfliktov. Naopak, premiér, ktorý má oporu



v parlamentnej väčšine, môže v situácii kohabitácie nielen koordinovať presadzovanie a realizáciu vládnych návrhov, ale ich aj iniciovať. Od oboch zložiek výkonnej moci to vyžaduje zodpovednosť a strategické správanie sa. Prirodzené konflikty medzi de facto opozičným prezidentom a o väčšinu v parlamente sa opierajúcim premiérom sa ventilujú slovnými zrážkami a rôznymi prejavmi odporu a nesúhlasu. Nedajú sa riešiť vynúteným odchodom ani prezidenta, ani prvého ministra.

Vzhľadom na ústavou dané právomoci hlavy štátu v oblasti zahraničnej politiky a obrany, byrokratický aparát, ktorý má prezident k dispozícii, ale aj vzhľadom na už vyššie spomínanú interpretáciu ústavy, že práve tieto oblasti sú vyhradenými sférami, v ktorých môže rozhodovať prostredníctvom ministrov aj bez vedomia predsedu vlády, má prezident ako vnútorný orgán štátu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky aj v situácii kohabitácie dominantné postavenie.<sup>53</sup> Preto najmä táto oblasť je predmetom intenzívneho hľadania konsenzu a zladovania stanovísk medzi premiérom a ministrom zahraničných vecí na jednej strane a prezidentom na druhej strane. Verejné konflikty o smerovaní zahraničnej politiky a o definovanie francúzskych národných záujmov medzi hlavou štátu a predsedom vlády by totiž znamenali medzinárodnopolitické škody pre štát i vnútropolitické problémy pre oboch predstaviteľov výkonnej moci.

Pre polo prezidentský systém je teda charakteristické – a výrazne sa to prejavuje aj v správaní sa najdôležitejších orgánov štátu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky, že v jeho rámci dochádza k zdieľaniu niektorých právomocí oboma predstaviteľmi exekutívy a nie k ich výraznému a jednoznačnému oddeleniu. Ústavou daná mocenská hierarchia síce zaisťuje prezidentovi prevahu, ale zároveň mu dáva aj mnohé právomoci, ktoré nemôže vykonávať bez premiéra a jeho súhlasu. Právomoci. A naopak, keď sa v parlamente presadzuje odlišný väčšinový názor než ten, ktorý posadil hlavu štátu do kresla a premiér výrazne získava na váhe, ani v tejto výrazne posilnenej pozícii sa pri výkone mnohých svojich právomocí nevyhne získavaniu súhlasu prezidenta a nevyhnutnosti konať v zhode s ním, osobitne v oblasti zahraničnej a bezpečnostnej politiky. Keďže dochádza k oscilácii nerovného postavenia týchto dvoch hláv exekutívy, funkčnosť tohto usporiadania úzko súvisí so širokým manévrovacím priestorom, ktorý je obom nositeľom výkonnej moci vymedzený ako ústavou, tak politickou praxou.<sup>54</sup>

## **Kontakt**

PhDr. Peter Weiss, CSc.

Katedra medzinárodných politických vzťahov.

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

weiss@euba.sk

---

<sup>53</sup> Príkladom je vrcholné zasadnutie Európskej rady v Nice v decembri 2000, keď francúzske stanoviská k reforme EÚ presadzoval a rokovania summitu viedol prezident J. Chirac, hoci premiérom bol socialista L. Jospin, ktorý sa však konferencie aktívne zúčastňoval..

<sup>54</sup> Říchová, B.: c. d., s. 81-82.

Ing. Elena Trenčianska, CSc. - prof. Ing. Peter Baláž, PhD.

### **1 Energetická politika Európskej únie**

V neustálom súboji o dobývanie pozícií na svetových trhoch a zabezpečenie konkurencieschopnosti, ako dominantnej zákonitosti trhovej ekonomiky, sprevádzanom prudkým rastom obyvateľstva na Zemi, ale aj rýchlym rastom jeho spotrebných nárokov, sa čoraz nástojčivejšie vynárajú otázky súvisiace so zaistením energetickej bezpečnosti svetového hospodárstva. Analýza dlhodobého vývoja potvrdzuje, že jeho rast je vyústením celkovej expanzie čiastkových ekonomických procesov a v konečnom dôsledku so sebou prináša taktiež rozširovanie spotreby všetkých druhov energie. Sekundárne vytvára nový priestor pre rozvoj dopravnej infraštruktúry ale aj celkový rast príjmov. V jeho rámci prichádza k pozoruhodnej expanzii nákupov predmetov dlhodobej spotreby i služieb. Jedna aj druhá položka do seba vstrebávajú produkciu nových, či intenzívnejšie využívanie už existujúcich dopravných prostriedkov. Terciárne sa zvyšuje výstavba produkčných i bytovacích kapacít, rastie napr. spotreba plastov, potravín, textilu, či odevov. Všetky tieto posuny opäť tlačia na rast spotreby ropných derivátov, najmä však benzínu, nafty a leteckého kerosínu, no čoraz viac aj zemného plynu a elektrickej energie. Všetky tieto súvislosti potvrdzujú, že aj v ďalších rokoch bude rast spotreby všetkých druhov energie pokračovať.

Úvahy presadzované na úrovni národných štátov i integračných zoskupení permanentne a stále nástojčivejšie poukazujú na riziká vyplývajúce z takého vývoja energetického trhu. Globálnosť dopadov vyplývajúca z neustále rastúcej spotreby najmä fosílnych palív je stále hrozivejšia, teda sa potvrdzuje, že akokoľvek prísne budú požiadavky na pokles napr. objemu vypúšťaných emisií do atmosféry, nedostavia sa očakávané efekty dovtedy, pokiaľ to nebude prijaté a presadzované celoplanetárne. Proti prúdeniu znečisteného vzduchu, či vody nemožno postaviť žiadne ochranné bariéry, ktoré by úspešne ochránili územie i obyvateľstvo krajín, ktoré rešpektujú dôležité ekologické, zdravotné alebo iné dohodnuté pravidlá „hry“, či už ide o normy, legislatívu alebo uplatňované zákony.

Každý pokles emisií v rozvinutých trhových ekonomikách (RTE), ktorý je zabezpečovaný s veľkými neproduktívnymi nákladmi, je v konečnom dôsledku sprevádzaný aj poklesom konkurencieschopnosti vlastnej ekonomiky. Je totiž imaginárne nahradzovaný rastúcim objemom emisií v iných krajinách, najmä tzv. rýchlo sa industrializujúcich. Tie paradoxne takýmto spôsobom na úkor svojej konkurencie obsadzujú nové a nové pozície na svetových trhoch a ich produkcia vyrábaná za príspevku lacnejšej energie, neberúcej do úvahy vznikajúcu dodatočnú ekologickú záťaž a ďalšie spomínané konsekvencie, znižujú efektívnosť ekonomických snáh RTE a teda aj ich kapitálové investície ako aj prostriedky a možnosti potrebné na odstraňovanie vlastného ekologického dlhu.

Európska energetická politika je v súčasnej dobe v neobyčajnej miere ovplyvňovaná celosvetovým politicko-ekonomickým vývojom i vecným plnením rozvojových ambícií jednotlivých členských krajín. Strategické zásoby energií sú totiž koncentrované len v niekoľko málo krajinách, pričom závislosť na dovoze neustále narastá. Pokiaľ nebude schopná zabezpečiť dostatok a zvýšiť cenovú konkurencieschopnosť energie z domácich zdrojov, bude počas budúcich 2 – 3 dekád uspokojovať dovozom cca  $\frac{3}{4}$  svojich energetických požiadaviek. Nielen celosvetový dopyt po energii rýchlo narastá, ale spolu s ním aj jej ceny, najmä v prípade ropy a zemného plynu. Ukazuje sa, že tento proces zostane pravdepodobne už trvalým a preto si bude vyžadovať už v najbližšom období prípravu alternatívnych programov získavania energie, ako aj urýchléné zahájenie výstavby nových investičných projektov v tejto oblasti.

---

<sup>53</sup> Tento článok je súčasťou výskumného zámeru FMV VŠE Praha MSM 6138439909

Aj predstavitelia vlád členských krajín únie poukazujú na to, že nerovnomerné regionálne rozmiestnenie zdrojov palív a ich diferencovaná spotreba vyvolávajú, vedľa ekonomických a ekologických problémov, rozsiahle geopolitické hrozby. Realistický prístup k ich utlmeniu nemôže opomenúť žiadnu individuálnu možnosť, ktorú poskytuje poloha každej krajiny, jej vlastné zdroje a dostupné technológie, či schopnosť úspor niektorých z nich. Riešenie sa nezaobíde ani bez rešpektovania tých faktorov, ktoré vytvárajú reálne prostredie pre efektívne využívanie všetkých alternatívnych druhov energie. V stredoeurópskom priestore môže byť najefektívnejším prístup, v ktorom sa rešpektuje vhodný mix uhoľných zdrojov s jadrovými a zemným plynom, rozumná podpora obnoviteľných zdrojov a dosahovanie všestranných úspor energie i materiálov. Prijatie novej energetickej doktríny, ktorú únia dlhodobo pripravuje, a ktorá sa premietne do národných strategických plánov, je však iba začiatkom, ktorý narastajúce riziká neodstráni, ale ich iba zníži. Pre EÚ, ktorá už nie je a v oblasti zásobovania konvenčnými zdrojmi energie, au ani nikdy ani nebude sebestačná, v konečnom dôsledku pri terajšej úrovni poznania a zvládnutia produkčných technológií na výrobu energie, sa zatiaľ nečrtá žiadne iné dostupné riešenie.<sup>54</sup>

Európska energetická stratégia, hoci zatiaľ nie je definitívne koncipovaná, a preto ani presadzovaná ako spoločne prijatá doktrína, má značne nevýhodnú „štartovaciu pozíciu“. Preto aj jej smerovanie bude zložité, jednak preto, že bude musieť vytvoriť také podmienky na zjednotenie názorov celej EÚ 27, ktoré je nevyhnutné rešpektovať nielen zvnútra spoločenstva, ale aj z externého prostredia, najmä od hlavných dodávateľov energetických médií. Zdroje ropy i prevažnú väčšinu vlastných fosílnych palív vyčerpá najneskôr do roku 2050, a preto bude podstatne závislejšia od skorého nájdenia nových alternatív. Zostávajúce zdroje budú navyše pravdepodobne tak drahé, že ich využívanie aj pri maximálnej efektívnosti bude rádovo prekračovať súčasnú cenu zemného plynu alebo čierneho uhlia. Odhady potvrdzujú, že spotreba energie bola v roku 2005 približne o 20% vyššia ako bolo ekonomicky opodstatnené. Existuje teda aj značný potenciál lokálnych úspor. Ich absolútna hodnota sa odhaduje na cca 5–10 mld. euro ročne a jej využitie je ekvivalentom napr. viac než 200 miliónov ton ropy ročne.<sup>55</sup> Všetky tieto skutočnosti potvrdzujú ako dôležitá bude vnútroúničná koordinácia hospodárskej politiky všetkých členských krajín tohto zoskupenia.

Doterajšie zámery Európskej únie v oblasti energetiky odrážajú najmä záväzky vyplývajúce z týchto strategických dokumentov, ktorými sa riadi:<sup>56</sup>

1. Zelená kniha o bezpečnosti dodávok energie v EÚ
2. Nová Zelená kniha o „bezpečnej, konkurenčnej a udržateľnej energetickej politike pre EÚ“
3. Biela kniha: Energia budúcnosti –obnoviteľné zdroje energie
4. Inteligentná energia pre Európu
5. Kampaň udržateľnej energie v Európe
6. Budúcnosť jadrovej energetiky v Európskej únii
7. Program Európskej komisie Managenergy v oblasti zdrojov obnoviteľnej energie, ai.

Zelená kniha o bezpečnosti dodávok energie v Únii a Biela kniha o energetickej budúcnosti predstavujú najdôležitejšie strategické dokumenty v oblasti energetickej politiky. S výhľadom na nasledujúcich 20-30 rokov upriamuje prv menovaná kniha pozornosť na štrukturálnu slabinu dodávok energie EÚ a na ich zvyšujúcu sa zraniteľnosť. Import predstavuje 50% celkových požiadaviek Únie na energiu, avšak môže sa zvýšiť až na 70% v roku 2030 ak sa nič nezmení, a na 90% v prípade ropy. Z nej vyplýva, že prednosť musí dostať náročná stratégia riadenia spotreby, v záujme podchytenia a riadenia spotreby. Je potrebné uvažovať o lepšej organizácii a

<sup>54</sup> Otčenášek, P.: Energiu nemožno vykúziť, Hospodářské noviny Praha 2005, 23. marca, s. 7

<sup>55</sup> Podľa: Hrozí Európskej únii energetická kríza? Hospodářské noviny Praha 2006, 2. mája, s. V

<sup>56</sup> www.europe.eu.int

koordinovanom používaní zásob ropy a plynu, v reakcii na geopolitické neistoty a nestálosť cien ropy a vytvoriť pevnejšie väzby medzi Úniou a jej partnermi v energetických surovinách. Potreba diskusie o budúcnosti ďalšieho významného energetického zdroja - jadrovej energie, závisí od nájdenia jasných a udržateľných odpovedí na témy štandardov bezpečnosti, spracovania a transportu rádioaktívnych odpadov a je tiež neodkladnou. Kniha ďalej zdôrazňuje, že je potreba zaviesť komplexnú stratégiu bezpečnosti dodávok, ktorá bude kombinovať dlhodobé očakávania, mechanizmy dozoru na európskom trhu a väčšiu transparentnosť svetových trhov, osobitne s pevnejšími vzťahmi s krajinami, ktoré nie sú členmi EÚ. V dobe, kedy vytvára pre seba integrovaný vnútorný trh s energiou, ktorý je najväčší na svete, je teraz podstatné diverzifikovať zdroje energie a zdroje dodávok a dať Únii prostriedky na užšiu koordináciu opatrení na zabezpečenie bezpečnosti dodávok.<sup>57</sup> Z dôvodu nových výziev pre spoločný európsky prístup k otázkam, vzťahujúcim sa na bezpečnosť ponuky energie a zmeny podnebia, prijala Európska komisia v marci 2006 Zelenú knihu pre novú energetickú politiku.

Zvláštnu kapitolu energetických výhľadov tvoria alternatívne zdroje energie. Ak odhliadneme od hydroenergetického potenciálu a jadrových zdrojov, ktoré sú do tejto časti energetických médií často zahrňované, tvoria ich najmä poľnohospodárske plodiny – na americkom kontinente najmä kukurica a cukrová trstina, v Európe skôr cukrová repa, repkové semená alebo pšenica. Ostatní jej nositelia sú z pohľadu dostupných technológií a dosahovanej efektívnosti ich praktickej využiteľnosti zatiaľ len v rovine teoretických úvah. Význam tejto alternatívy spočíva najmä v tom, že jej výstupom sú najmä etanol, ktorý sa uplatňuje aj ako palivo v cestnej doprave (Brazília) a bioetanol slúžiaci ako aditívum (prísada) do benzínu (USA) a nafty (EÚ). Pokiaľ väčšina alternatívnych druhov energie má za cieľ nahradiť klesajúce zásoby ropy a jej derivátov, v prípade biopalív je účinok ich využívania širší. Okrem faktu, že ich primiešavanie do pohonných hmôt znižuje jednotkovú spotrebu ropy, sú dosahované lepšie ekologické efekty, najmä zníženie emisií CO<sub>2</sub>. Okrem toho sa vytvára realizačný priestor pre poľnohospodársky sektor, ktorý môže takto uplatňovať svoje prebytky alebo efektívnejšie využívať pôdu, ktorú má k dispozícii. Výpočty však dokazujú, že náklady na vybudovanie fixných produkčných kapacít, ako aj prevádzkové náklady na ich využívanie sú zatiaľ tak vysoké, a pestovanie plodín na biopalivá podlieha toľkým vplyvom, najmä klimatickým, že pokiaľ nedosiahnu ceny ropy trvale vysoké hodnoty, alebo nebude ich produkcia štátom dotovaná, vždy zostanú popri ropných derivátoch taktiež len ich doplnkom.<sup>58</sup>

Európsky energetický trh má však k dispozícii ďalšie vnútorné potenciálne rezervy. Nové direktívy EK podporujú rozvoj mechanizmu na odstraňovanie bariér znemožňujúcich plný rozvoj funkčného a konkurencieschopného trhu s energeticky úspornými opatreniami. Na začiatku sa predpokladá využívanie istej formy dotácií a vládnych programov, čo by časom prešlo na komerčnú bázu. Prostredníctvom liberalizácie energetického trhu, energetických auditov a technických i technologických opatrení a energetického manažmentu, by mohla byť dosiahnutá každoročná úspora aspoň o 1% a vo verejnom sektore minimálne o 1,5% ročne.

Skutočný vývoj vo svetovej spotrebe energie po roku 2005 potvrdil, napriek pôvodným dlhodobým prognózam zo začiatku tisícročia, vzrast o ďalších 2,7%. Hoci sa spomalil, oproti roku 2004 - o 4,4% - bol vysoký. Najväčší prírastok bol zaznamenaný v Ázii – o 5,8% - zatiaľ čo najmenší len o 0,3% v Severnej Amerike. Ceny energie, najmä ropy a plynu posledné roky taktiež rýchlo vzrástli a nebolo tomu inak ani v roku 2005 a 2006. Predsa len však ich výška v stálych cenách ešte nedosiahla úroveň cien v roku 1980. Vysoké ceny pritom neboli odrazom

---

<sup>57</sup> European Commission: Green Paper on Security of Energy supply ([www.europe.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/12703.htm](http://www.europe.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/12703.htm))

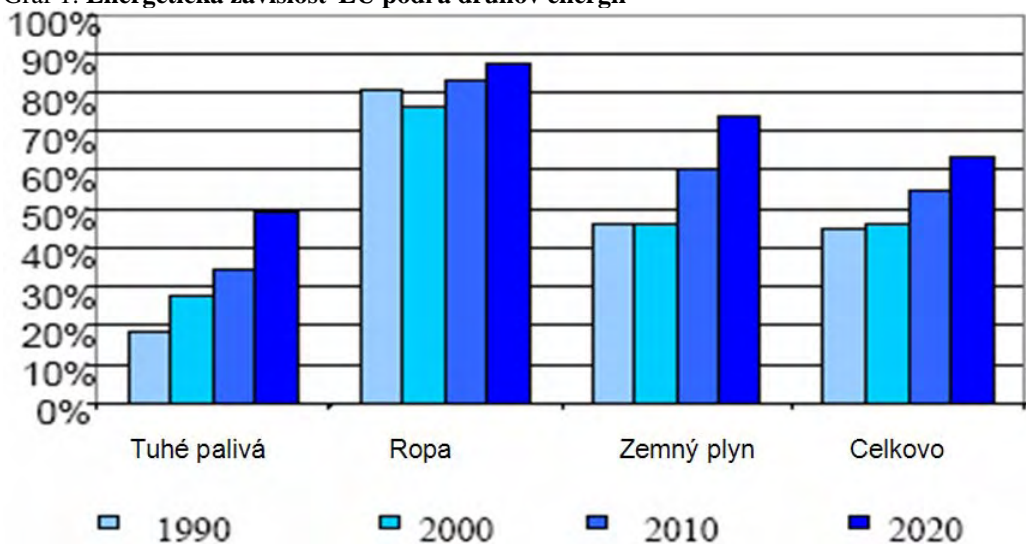
<sup>58</sup> Napr. USA prevažnú časť týchto plodín dováža z Mexika, nakoľko domáce náklady sú tak vysoké, že ich využívanie by bolo vysoko stratové. Riziká prináša však aj snaha zlepšiť výťažnosť týchto plodín genetickými manipuláciami, čo môže priniesť negatívny environmentálny vplyv, ohrozenie ostatnej prirodzenej flóry a fauny, atď.

nedostatku v dodávkach ropy a plynu. Trh pracoval efektívne a zabezpečoval kontinuálne, až na výnimky, potrebné objemy dodávok palív vo všetkých regiónoch. Čiastočné výkyvy v nich boli spôsobené len nečakanými klimatickými poruchami, rastom politického napätia v niektorých regiónoch a pohybmi na komoditných, či kapitálových burzách, väčšinou však zo špekulačných dôvodov.

Uvedené fakty a mnohé analyzované, priame i nepriame súvislosti, ktoré medzi nimi dlhodobo „panujú“, síce umožňujú dať relatívne jednoznačnú odpoveď na otázku aké je miesto energie vo svetovej ekonomike resp. v živote každého jej obyvateľa. Na druhej strane len so značnou mierou rezervovanosti poskytujú takúto jednoznačnú odpoveď voči budúcnosti. Hoci energia zostane aj naďalej jedným z rozhodujúcich elementov ľudskej existencie, hlavné penzum problémov sa bude týkať dostupnosti zdrojov jej produkcie a schopnosti pokrývať efektívne stále rastúce náklady na jej získavanie.

Snaha EÚ smeruje k vytvoreniu spoločného energetického trhu bez bariér, čo o.i. znamená, že domáci spotrebiteľia by v budúcnosti mali pri nákupe energie rozhodovať sami aj o tom, od koho a za akú cenu budú energiu odoberať. V mnohých členských štátoch nemajú spotrebiteľia žiaden vplyv na to, od koho budú energiu odoberať. Chýbajúca konkurencia spôsobuje vysoké ceny, ktoré rovnakou mierou zaťažujú hospodárstvo i spotrebiteľa. V novom globálnom prostredí vyšších cien primárnej energie je viac ako kedykoľvek predtým pre úniu dôležité, aby splnila svoj záväzok vytvoriť trh s fungujúcou hospodárskou súťažou a súbežne znižovala svoju závislosť na dovoze energetických zdrojov zo zahraničia. Ako to však vyplýva z údajov grafu 1, je z reálneho hľadiska znižovanie tejto závislosti skôr iluzórnou ako reálnou záležitosťou.

Graf 1: Energetická závislosť EÚ podľa druhov energií



Prameň: [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)

Pripravovaná spoločná energetická politika EÚ má tri hlavné zložky: životaschopný vnútorný trh s energiami, urýchlený prechod na nízkouhlíkovú energetiku a zefektívnenie energetickej výkonnosti EÚ do roku 2020.<sup>59</sup> Pre nové členské krajiny únie nadobúda diverzifikácia zdrojov energie na význame z dvoch dôvodov. Prvým je obchodná stránka veci v podobe rozšírenia počtu dodávateľov ropy, zemného plynu a elektrickej energie. Druhým je cieľavedomé prenášanie investícií do rozvíjania obnoviteľných zdrojov energií s úmyslom zvýšiť do roku 2020 ich podiel na očakávaných 20%. V hre je takto viac ako zabezpečenie sa alternatívnymi

<sup>59</sup> [www.blisty.cz](http://www.blisty.cz)

zdrojmi energie, pretože medzi tie by mohla patriť aj atómová energia, ktorá v ekonomike niektorých z nich dnes hrá dôležitú úlohu.

Obnoviteľné zdroje majú byť bezuhlíkové, alebo aspoň uhlíkovo neutrálne a zároveň nezaťažujúce životné prostredie dlhodobými „časovanými bombami“ napr. v podobe uskladneného rádioaktívneho odpadu z atómových elektrární. Nízkouhlíková energetika by mohla ovplyvniť klasické priemyselné odvetvia a urýchliť rozvoj takejto ekonomiky. Vyžiadalo by si to zavádzanie technologických zmien do výrobných procesov, čo by prinieslo niektorým odvetviám „vrenie“ podobné priemyselnej revolúcii. Globalizácia priemyselnej výroby by viedla k presunu celých odvetví do krajín s nižšími nákladmi. Nová nízkouhlíková ekonomika by mohla umožniť európskym krajinám rozvinúť na vlastnom území takéto nízkouhlíkové odvetvia a vyvážať ich produkty. Mali by špičkovú technickú úroveň a vysokú pridanú hodnotu. To by oprávňovalo existenciu výrobných nákladov zahŕňajúcich úroveň miezd vo vyspelých európskych štátoch.<sup>60</sup>

## **2 Význam energetického partnerstva s Ruskom pre energetickú bezpečnosť EÚ**

Koordinácia stratégie na báze doterajšieho energetického partnerstva s Ruskom bola dôležitým medzníkom, ktorý doteraz pomáhal väčšine členských krajín EÚ stabilizovať ich vlastnú bezpečnosť v tejto oblasti. V úzkej koordinácii s národnými rozvojovými zámermi sa tak vytvorila aj určitá systémová platforma umožňujúca aktivizovať vnútorné komparatívne predpoklady pre rast konkurencieschopnosti, najmä voči tzv. transatlantickým súperom. Získaný ekonomický priestor bol dirigisticky nasmerovaný do realizácie rozsiahlych úsporných projektov a štrukturálnych zmien prinášajúcich výrobu nových druhov výrobkov s rastúcou mierou pridanej hodnoty a pod. Celkom prirodzene prišlo na báze produkčnej diverzifikácie a rýchlo rastúcej špecializácie, prostredníctvom zahranično-obchodnej výmeny, aj k efektívnejšiemu využívaniu týchto komparatívnych výhod. Výsledkom takehoto prístupu, ako aj relatívne nízkych cien ropy v 90. rokoch bolo, že v štruktúre výroby u väčšiny RTE dynamicky klesla merná spotreba paliva na jednotku produkcie.

Akcelerácia globalizujúcej sa ekonomiky a rastúci podiel sofistikovaných výstupov a služieb na exporte RTE presahujúci 60-80% sa premietli aj do celkove dynamicky sa vzťahujúceho rastu národných dôchodkov a zväčšovania bohatstva najúspešnejších z nich. Tendencia trvalého, i keď nerovnomerného vzostupu cien ropy od konca roku 2003 z dôvodu existencie takehoto tlmiaceho „vankúša“, nijako významne neovplyvňovala optimistické rozvojové scenáre v RTE. Naopak, na strane druhej i rozvinuté krajiny, ktoré predchádzajúcu priaznivú situáciu na energetických trhoch nevyužili na hospodárske reformy, začali pociťovať tlak rastu cien energií veľmi citelne, nakoľko to začalo negatívne ovplyvňovať tempo ich ekonomického napredovania. Je vcelku viac ako pochopiteľné, že uvedené tendencie úzko súvisia aj s pozíciami nových členských krajín EÚ. Práve podpora rastu konkurencieschopnosti a získanie nového, plne liberalizovaného trhového priestoru, boli jednou z nosných motivácií vstupu ďalších desiatich členov do tejto integračnej komunity. Je asi zbytočné zdôrazňovať, že celá filozofia rýchleho dobiehania (tzv. catching up) hospodárskej úrovne EÚ si práve z tohto dôvodu vyžaduje podstatne väčšie fyzické nasadenie nových krajín, ale aj oveľa dôraznejšie a precíznejšie presadzovanie ich strategických zámerov. Celý proces je úzko previazaný aj s významom a meniacou sa úlohou energetických vstupov, najmä ropy a plynu, v ekonomickom raste tejto integračnej komunity.

Je nepochybné, že Rusko je dominantným európskym „hráčom“ nielen na trhu s ropou, ale aj zemným plynom a palivom pre jadrové elektrárne. V tejto krajine sa ročne ťaží cca 12% z celkovej svetovej ťažby ropy, asi 21% zemného plynu a podľa dostupných údajov aj takmer

---

<sup>60</sup> Spracované podľa: [www.etrend.sk](http://www.etrend.sk): <http://ekonomika.etrend.sk/89539/europska-unia/unia-chysta-postindustrialnu-revoluciu>

1/5 uránu.<sup>61</sup> Prieskumy popredných odborných inštitúcií, ale aj špecializovaných agentúr sa pragmaticky zhodujú v tom, že pokiaľ ide o zemný plyn, jeho najväčšie svetové zásoby sa nachádzajú práve na území Ruska. Odhadujú sa na 47, 6 bil. m<sup>3</sup>, čo je dvakrát viac ako má druhý najväčší vlastník Irán, či päťkrát viac ako Katar, ktorý je v tomto poradí na treťom mieste. Táto skutočnosť aj odôvodňuje strategický význam tejto krajiny pre energetické programy európskej komunity. Poprední predstavitelia únie pritom svoje rozvojové vízie rozvoja energetickej spolupráce s Ruskom opierajú najmä o dodávky plynu a až následne ostatných energetických surovín. Je tomu najmä preto, že na túto surovinu sú členské krajiny najviac „nastavené“ a alternatívne dodávky z iných teritórií, prevažne na báze LNG alebo výstavby nových plynovodov, budú oveľa drahšie ako tie pôvodné. To odlišuje zemný plyn aj od ropy, kde cenový rozdiel v dodávkach z Ruska a Stredného Východu nie je markantný a navyše ropa z krajín OPEC zatiaľ ponúka okrem vyššej kvality, dlhšej životnosti zásob aj širšie možnosti v ich úhrade vo forme rôznych druhov protidodávok.

Na rozdiel od prvej etapy expanzie ťažby ropy a plynu na území Ruska, kedy podobne ako v oblasti Kaspického regiónu sa stále viac presadzovali zahraničné nadnárodné spoločnosti, začala domáca vláda, najmä po roku 2003, vytláčať zo svojho ropného i plynárenského priemyslu nielen domácich oligarchov, ktorí zbohatli na obchode s ním, ale stále dôraznejšie aj zahraničné investičné spoločnosti. Posilňovanie domácich energetických monopolov, najmä Gazpromu<sup>62</sup>, Transneftu a Lukoilu potvrdzuje, že vo všetkých súčiastiach ropného reťazca, v ktorých sa tieto domáce spoločnosti vedia zaobiť bez zahraničných technológií alebo know-how, „vytesňujú“ svoju medzinárodnú konkurenciu. Dôvodom je nielen úspešné presadzovanie koordinovanej ruskej zahranično-politickej stratégie navonok, ale najmä fakt, že prudko rastúce ceny palív pomohli v relatívne krátkom období predčasne splatiť staré dlhy a zahraničné úvery, pohľadávky Londýnskeho klubu, ktorých úhrada bola pôvodne rozložená až do roku 2016 ako aj obnoviť rovnováhu štátnych financií. Tejto krajine to v súčasnosti umožňuje zaobiť sa bez zahraničných investorov v tých oblastiach, kde je všeobecne možné využívanie domáceho surovinového bohatstva na báze vlastných technológií, resp. na svetových trhoch si kúpiť väčšinu toho, čo je potrebné pre to, aby nestratila reálnu kontrolu nad vlastným surovinovým bohatstvom.<sup>63</sup>

Rozširovanie ťažby zemného plynu v Rusku však nie je vyvolané len rastom jeho exportu. Táto krajina historicky vyše 70% svojej produkcie sama spotrebúva, často veľmi nehospodárne. Fakt, že životnosť väčšiny tradičných ložísk končí a objem ťažby plynu, napriek otváraní nových ložísk stagnuje, znamená, že nové náleziská slúžia predovšetkým pre vlastnú potrebu. To ale neznamená, že by Rusko strácalo zo zreteľa svoje zahranično-politické záujmy. Snaha o zvýšenie svojho vplyvu na medzinárodné trhy s ropou a zemným plynom je hlavným dôvodom výstavby nových produktovodov obchádzajúcich územia tých krajín, ktoré mu v minulosti robili rôzne problémy a obštrukcie. Tie nielenže takto prídu o tranzitné poplatky, ale ich vplyv na plynulosť dodávok a konečné ceny bude mizivý. Typickým príkladom je budovanie plynovodu Nord Stream vedúceho z polostrova Koľa na dne Baltského mora. Ten obíde Ukrajinu, Bielorusko, ale aj pobaltské krajiny. Hoci náklady na jeho výstavbu presiahnu 5

---

<sup>61</sup>Milov, V.: Môže sa stať Rusko energeticky zvrchovaným? Voprosi ekonomiky, Moskva 2006, č. 9, s. 21 - 29

<sup>62</sup>Táto tretia najväčšia spoločnosť na svete, ktorá dosiahla v roku 2005 tržby vyše 42 mld. USD a čistý zisk 7 mld. USD s trhovou kapitalizáciou 265 mld. USD má 367 tisíc zamestnancov, kontroluje ¼ celosvetových zásob zemného plynu. Navyše je kótovaná na svetových burzách, čo jej umožňuje na priamo získavať nový kapitál na rozsiahle investície, prenikať na svetové plynárenské trhy a aj teritoriálne efektívne diverzifikovať.

<sup>63</sup>Je jasné, že tento proces má aj svoje vnútropolitické dôvody, ktorých cieľovou snahou je úspešná politická konsolidácia Ruska a udržanie mocenského vplyvu okolo prezidenta V. Putina, či aspoň potenciálneho ekonomického vplyvu v krajinách bývalého SNŠ, ktoré dnes môžu potenciálne konkurovať ruskému vývozu ropy a plynu a tým znížiť závislosť Európy na jej surovinových zdrojoch.

mld. euro, bol uprednostnený pred dvomi inými alternatívami – Amber a Jamal 2, ktoré by nimi prechádzali. Jeho dobudovanie plánované na rok 2010 môže z tohto dôvodu nielen znížiť celkové prepravné náklady a potenciálne aj ceny prepravovanej suroviny, ale v konečnom dôsledku významným spôsobom aj zvýšiť závislosť Európy na ruskom plyne.<sup>64</sup>

Pokiaľ koneční odberatelia plynu podporujú túto výstavbu, môže jeho uvedenie do prevádzky mať negatívne dôsledky aj pre Holandsko a Nórsko, ktoré profitujú z nedostatku plynu v Európe, ale aj ďalšie krajiny, cez ktoré tranzitujú súčasné dodávky tejto vzácnej suroviny. Je to dané najmä tým, že existujúce ropovody sú na hranici technologickej životnosti a hoci sa predpokladá, že by mohli byť po lokálnych opravách ešte funkčné 20 – 30 rokov, ich poruchovosť bude vyššia a fakt, že sa „križujú“ záujmy so všetkými krajinami cez ktoré prechádzajú, môže presmerovať dodávky plynu z väčšej časti do severného koridoru.

Zmena zahraničnoobchodnej politiky Ruska v prípade ťažby, prepravy a predaja ropy začala byť zrejmá už od roku 2005. Uvedenie domácich energetických spoločností na medzinárodné kapitálové burzy, ich kotácia a následný prudký rast cien ich akcií mu umožnili získať obrovské finančné zdroje, mimo tých, ktoré dostáva za predaj energetických surovín, alebo prenájom ložísk. Následne sa začali zväčšovať rozpory so spoločnosťami Royal Dutch/Shell, BP i Exxon, ktorým sa z rôznych dôvodov neumožnilo pokračovať v prieskume a prevádzkovaní nových ropných a plynárenských nálezísk na Sibíri a na Sachalíne.

## **Záver**

Význam energie pre európsku komunitu je podobne ako v prípade ostatných svetových regiónov vysoký. Nakoľko však sa stali jeho kontinuálnou súčasťou aj nové členské krajiny, sú vývoj trhu energie, jeho perspektívy, či riziká, koncipovanie jednotnej strategickej doktríny v tejto silne sa globalizujúcej súčasti svetového hospodárstva veľmi dôležité aj pre ne. Dosiahnuté výsledky potvrdzujú, že na rozdiel od transatlantických konkurentov má EÚ relatívne lepšie a komplexnejšie „portfólio“ energetických zdrojov a produkcie energie, a teda aj vyhliadky na ďalší rozvoj. Ťažiskovými zdrojmi zostávajú uhlie, jadrová energia a zemný plyn, pričom ostatné ropné deriváty sa ako palivo využívajú takmer výhradne len v doprave. Táto štruktúra rastu bude pravdepodobne zachovaná aj po roku 2010.

Situácia na trhoch s energiami predstavuje výzvu najmä pre tie krajiny a ekonomické zoskupenia, ktoré sú od jej dovozu úplne závislé. Miera a perspektíva rastu tejto závislosti diagnostikuje relatívne verne aj mieru a perspektívu národných ekonomík, či ich zoskupení ako takých. EÚ je po USA najväčším spotrebiteľom a importérom energií na svete a tým aj vo veľkej miere závislá na politickej a ekonomickej stabilite zahraničných trhov. Práve tieto faktory a vyčerpatelnosť vlastných energetických zdrojov, ktorými EÚ doteraz disponuje ju nútia k opätovnému návratu k jadrovej energii, ktorej dlhodobo odolávala, čo by aspoň čiastočne zamedzilo úplnej dovoznnej závislosti. Celosvetový trend stále stúpajúcej spotreby a prehĺbujúca sa regionalizácia produkcie môžu mať totiž aj negatívne politické a ekonomické dôsledky a únia si musí zachovať čo najväčšiu energetickú nezávislosť. To platí najmä v situácii, keď sa dostatočne rýchlo a v plnom rozsahu nepresadia globálne liberalizačné, privatizačné a deregulačné procesy v tomto sektore.<sup>65</sup> Na druhej strane plynulé organizovanie a efektívna koordinácia celého tohto procesu, ktorá by mala vyústiť do formovania už spomínanej strategickej energetickej doktríny únie, vytvárajú značný priestor pre kreatívne uplatnenie sa tzv. governance structure t.j. zosúladovanie aktivít a politiky jednotlivých členských štátov, spoločností i súkromného sektora, ako aj uplatnenie tu vznikajúcich synergických efektov pre ďalšie zabezpečenie ekonomického rastu celej únie.

<sup>64</sup>Nakoľko ťažbu tohto plynu z hĺbok 320 - 340 metrov pod hladinou mora a dopravu špeciálnym potrubím na polostrov Kofa nemá Gazprom technologicky zvládnuté, je pravdepodobné, že sa dočasne nezaobíde bez kooperácie so zahraničnými firmami. Tie však budú v podriadenom postavení. Bližšie pozri: Hudema, M.-Bičík, M.: Gazprom nechce partnery pro Štokman, Hospodářské noviny Praha 2006, 12.9., s.19

<sup>65</sup>Cihelková, E.: Vnější ekonomické vztahy Evropské unie. Praha: C.H. Beck, Praha, 2003, s. 609-615, ai.



Potenciálne významným elementom adaptácie EÚ na nové podmienky panujúce na energetických trhoch by malo teda byť praktické uplatnenie novej strategickej doktríny v tejto oblasti, ktorú orgány EÚ presadzujú čoraz vehementnejšie už od roku 1997, ale najmä od roku 2005, kedy začali prudko rásť, ceny všetkých druhov ropy. Jej smerovanie predpokladá znižovanie závislosti na dovoze energetických surovín všetkých druhov resp. rýchlejšiu diverzifikáciu ich zdrojov. Druhou strategicou líniou budú zmeny v štruktúre spotrebúvanej energie. Na jednej strane európska energetická doktrína stavia za cieľ zníženie škodlivých splodín: t.j. emisií CO<sup>2</sup> skleníkových plynov a rôznych energetických odpadov do roku 2020 až o 20% (podľa tzv. Sternovej správy vypracovanej vo V. Británii až o 30%). To znamená rast podielu alternatívnych druhov energie tiež o takýto podiel, na strane druhej ekonomické parametre a udržanie vlastnej konkurencieschopnosti však potvrdzujú, že dosiahnutie takého cieľa je možné len ak do neho bude zahrnutá aj jadrová energia. Navyše Európa by musela opustiť svoju priemyselnú minulosť založenú na uhlí, nakoľko sa len do roku 2010 zvýši priemerná teplota vo svete o 5°C.

Uskutočnené analýzy potvrdzujú, že trh s energiou sa postupne stal skutočne trhom globálnym. Energie a energetické zdroje nadobudli vo svetovom hospodárstve taký veľký význam, že jednotlivé ekonomické zoskupenia, vrátane EÚ, si v poslednom období uvedomujú ich nezastupiteľný význam a hrozbu, že práve energia sa stane vo svetovom hospodárstve tým faktorom, ktorý bude rozhodovať o postavení a prosperite jednotlivých štátov a ekonomických zoskupení. Vývoj, tendencie a trendy v tomto odvetví len potvrdzujú vplyv globalizácie na tieto trhy.

Odborníci očakávajú, že v období do roku 2030 bude postupne pokrývaná spotreba energie stále viac prostredníctvom zemného plynu a jadra, pri ďalej klesajúcej spotrebe uhlia a ropy. Pokiaľ ide o alternatívne zdroje energie, budú pravdepodobne využívané, avšak za predpokladu značných priamych alebo nepriamych dotácií, alebo len pri prudko rastúcich cenách ostatných palív. Dôležitú úlohu zohrá aj miera intenzity politického partnerstva s Ruskom i úspešnosť hospodárskych stykov s krajinami strednej Ázie a OPEC. Tieto budú závisieť aj od toho, do akej miery prebehnú úspešne vnútorné transformačné procesy európskej ekonomiky a akú úlohu bude EÚ hrať v celosvetovej hospodárskej súťaži.

Uvedené fakty a mnohé analyzované, priame i nepriame súvislosti, ktoré medzi nimi dlhodobo „panujú“, síce umožňujú dať relatívne jednoznačnú odpoveď na otázku aké je miesto energie vo svetovej ekonomike resp. v živote každého jej obyvateľa. Na druhej strane len so značnou mierou rezervovanosti poskytujú takúto jednoznačnú odpoveď voči budúcnosti. Hoci energia zostane aj naďalej jedným z rozhodujúcich elementov ľudskej existencie, hlavné penzum problémov sa bude týkať dostupnosti zdrojov jej produkcie a schopnosti pokrývať efektívne stále rastúce náklady na jej získavanie.

Čoraz aktuálnejšou otázkou je, či vôbec existujú v súčasnosti reálne riešenia hroziacej energetickej kataklizmy našej civilizácie? „Možno sa spoľahnúť na to, že zástancovia jediného správneho riešenia nevedú ľudstvo k zrúteniu civilizácie? Teraz je úplne jedno, kto tak koná: či stúpenci obnoviteľných zdrojov odmietaním jadrovej energie, zástancovia spaľovacích technológií zhoršovaním klimatických efektov, prívrženci jadrovej energie zanedbávaním vývoja bezpečnejších technológií alebo priaznivci úspor prehliadaním faktu, že človek v trhovej ekonomike nie je ochotný v súlade s princípom demokratického asketizmu čokoľvek ušetriť v prospech budúcich generácií...“<sup>66</sup>

Je pravdepodobné, že celosvetové energetické hospodárstvo bude zažívať v nasledujúcich dekádach obrovské zmeny. Mnohé z nich možno v prvom období nebudú na prvý pohľad racionálne a ich efektívnosť bude ťažko porovnateľná s klasickými alternatívami. Podstatným však bude výsledný efekt t.j. schopnosť zabezpečiť pre túto planétu dostatok energie za podmienok, ktoré neprinesú ako sekundárny efekt zničenie atmosféry a ekonomickú katastrofu.

---

<sup>66</sup> Podľa: Otčenášek, P.: *Energii není možné vykouzlit*, Hospodářské noviny Praha 2005, 23. marca, s. 7

Ťažiskovou výzvou pre súčasnosť ostáva kde pri presadzovaní takto koncipovanej hospodárskej stratégie začať? D. Jergin zdôrazňuje: „Najprv musíme nájsť spoločnú reč pokiaľ ide o priority energetickej bezpečnosti. Tá má radikálne iný zmysel pre jednotlivé regióny. Pre Američanov je to geopolitická otázka, no Európania sa v súčasnosti sústreďujú na problém svojej závislosti na dovoze zemného plynu.“<sup>67</sup> Akou výzvou sú však energia a energetická bezpečnosť pre úniu a jej politickú i ekonomickú budúcnosť? To zostáva fundamentálnou úlohou pre všetky zložky hospodárskeho i politického života európskej komunity. Ak sa jej podarí vysporiadať sa s ňou úspešne a v relatívne krátkom období, bude to možno rozhodujúci krok v celosvetovej hospodárskej súťaži a budúcnosti zeme ako takej. Ak však nie...

### **Kontakt**

prof. Ing. Peter Baláž, PhD., Ing. Elena Trenčianska, CSc.  
Katedra medzinárodného obchodu  
Obchodná fakulta  
Ekonomická univerzita v Bratislave

---

<sup>67</sup> Podľa: [www.brainyquote.com/quotes/quotes/d/danielyerg348676.html](http://www.brainyquote.com/quotes/quotes/d/danielyerg348676.html)

## A RESPONSE TO GRADUAL GLOBALIZATION: REGIONALISM

---

PhDr. Irah Kučerová, PhD.

### **Abstrakt**

Proces ekonomickej globalizácie limitujúci autonómiu národných subjektov dokončil dezintegráciu vestfálskeho systému. Znovuzrodenie regionalizácie ako ďalšej fázy regionalizácie svetovej ekonomiky je len logickou obrannou reakciou. Na rozdiel od regionálnej deľby práce však dochádza k novej regionalizácii, ktorá spája vzdialenejšie subjekty. Popri tradičných ekonomických dôvodoch, nová regionalizácia je motivovaná aj silnejúcym regionálnym odporom. Je to stratégia, ktorá zohráva kľúčovú úlohu pri rozvoji regionalizácie.

### **Kľúčové slová**

Regionalizácia, globalizácia, verejný sektor, verejné statky, koncept regionálneho odporu, znovuzrodenie regiónov

### **Abstract**

The process of the economic globalization limiting the autonomy of national subjects completed the disintegration of the Westphalian system. The rebirth of regionalism, as another phase of the world economy regionalization, is a logical defensive reaction. However, apart from the regional labour division, a new regionalism emerges, interconnecting even distant subjects. Next to the usual economic reasons, the new regionalism is motivated also by the strengthening of regional resistance. It is the strategy that plays a major role in the development of regionalism.

### **Key words**

regionalism, globalization, public sector, public goods, the concept of regional resistance, the rebirth of regions

---

### **1 Globalization of the world economy**

The end of the 20<sup>th</sup> century has brought a number of both qualitative and quantitative changes in the functioning of the world economy. A new phenomenon is the process of the economic globalization implementing itself fully which has become the impulse for other developmental changes.

The process of the economic globalization limiting the autonomy of national subjects completed the disintegration of the Westphalian system, when a state was not capable to control fully the activities of the economic subjects within its territory. But, the national states, especially in Europe, are responsible for the protection of public interests and for the supply of public goods. This dichotomy between the state power and the economic effectiveness leads to the current crisis of states, let us say crisis of the welfare states, when the strengthening competitive pressure of the liberalized world economy reduces social benefits, which the post-war generations were accustomed to. In Europe, this is especially reflected in a high degree of the institutional protection of the labour market and the pension systems that are entirely inconvenient nowadays.

The process of globalization has been enabled by the institutional and political changes of the world economy in the 80's. These changes have led to the transformation of economic relationships, intensified thanks to the technological discoveries and their practical application.

The gradual institutional standardization within the Uruguay Round of the GATT<sup>68</sup> increased the mobility of capital, and, in the same round of the negotiations, the liberalization of the international trade led to the growth of the international exchange. The fall of the Iron Curtain unified the bipolar, divided world into one economic area.

**Globalization** has various definitions, yet, thanks to its multi-level character, it is necessary to render its most important aspects, at least. In any case, it is a process, in which the importance of the transnational and international companies within the economy of particular states is growing, and the shares of the direct foreign investments and import are going up. However, it is also a manifestation of an accelerated economic dependence of nations within the world system, which is mediated and amplified by the mass media and transport (Kottak: 1996). A logical consequence of this are changes in many aspects of the social existence of nations, states. Then, the economic globalization is a process, in which law, market and politics limit the autonomy of national subjects, because the development of economy and legislature also involves changes in politics.

The economic globalization has thus contributed to the disintegration of the Westphalian system of international relations. For nearly 350 years, this system regulated the position of the state in foreign relations, when the state was controlling fully the activities of all the subjects within its territory. The dependence on foreign capital and the activity of transnational companies reduce the influence of the state within its territory, let us say, they transform the role of the state, which is another characteristic feature of globalization. But, in spite of that, "the state retains its role least because of the fact, that, within its economic policy, it creates conditions for the functioning of the international economic subjects, including transnational companies, on its territory. Thus, globalization led to the change of the instruments which the political elites can choose from..." (Steinmetzová: 2005, pp.27)

As early as at the end of the 60's, the world was compared to a global village (McLuhan: 1968), and, twenty years later, McLuhan offers his **conception of globalization** as a consequence of universal communication based on the increasing of the possibilities of the human brain by technology, which would enable to connect only seemingly isolated parts of the world. It is the technological changes that are major reasons for the social transformation. (McLuhan: 1989). Aron explains globalization as a process of the transformation of social relations, leading to the unification of the world as one organism, as one territory. (Aron:1968). Although the notion of globalization already appeared in the Oxford dictionary in 1964 and though various investigators used the term during the 60's, trying to give it a content, the **economic globalization** did not appear until the turning of the 80's and 90's. The basic difference between the economic internationalization which has been spreading since the second half of the 19<sup>th</sup> century, and the economic globalization, is the feedback between particular economic subjects. These interactions are actually evident at all levels of the world economy.

## 2 Some consequences of the economic globalization

Some definitions of the economic globalization also account of **regionalism**, a developing phenomenon, transforming itself gradually from its geographical significance into institutional: so called **new regionalism**. This regionalism is characterized by the development of entirely new ways of the international labour division and by the interconnecting of economic subjects both within and beyond the particular geographic region. As a consequence, the **economic globalization** is reflected in the harmonization of the economic cycles, in the convergence of the rate of interest and the security rates in the stock exchange, all this having been enabled by the revolution of information technologies. (Brittan: 1996). However, the process of the economic globalization can be explained more concisely, that is, as a process of a relative contraction of time and space (Suša: 2004), let us say, that, when comparing time and space,

---

<sup>68</sup> Agreements about protection of investment and intellectual property – TRIMs, TRIPs

time takes precedence over space, whose importance decreases. (Oi: 2005). All this favours the renaissance of regional cooperation and a regionalism based on attributes that are entirely different from the previous development of the geographical regionalism.

**Globalization** is another stage of the deepening specialization which profits from monopolistic mastering of particular technologies, and, thanks to that, also the implementation of diminishing returns, naturally, when using the comparable advantages of available resources: of raw materials, technological, qualifying or institutional (the functioning of the public administration, tax conditions, the flexibility of the labour market).

Regarding the fact, that „globalization supports the spatial division of the places of production and the places of consumption, and the disintegration of the production complexity into partial processes and parts“ (Fárek: 2005, pp. 7), the ways of the international labour division change, and, above all, there are changes in the traditional production: changes of the cooperation and distribution structures. But, it is necessary to realize, that, in spite of the fundamental qualitative changes in the globalization process, there is no principal divergence from the actual development – on the contrary.

The **economic globalization** is the climax of the preceding process of the internationalization of economies, i.e. the penetration of foreign capital into national economies, and, at the same time, the expansion of the domestic capital abroad, with only a partial repatriation of profits. It is the culmination of the gradual opening of economies, when there is an increasing dependence of all the participating states on the international trade, the international capital flows, the migration of labour forces, and, especially, on the exchange of scientific-technical information.

The intensification of the international labour division is caused not only by the utilization of all available resources, but, above all, by the increase of the effectiveness of the economic process itself – as for the production, distribution, and business. The pressure on the effectiveness supports the overall competitive environment and, in consequence, the companies aim to have their expenses as low as possible. So far, there has never been such an extensive **outsourcing** in history. It means the transferring of production to another place where the expenses are advantageous. The institutional standardization has significantly reduced the risk of enterprising also in those parts of the world which had been refusing to guarantee security for foreign investment. The natural effort of every company, i.e. to maximize its profits when minimizing its expenses, leads to outsourcing also in the fields that had a traditional background in their countries of origin<sup>69</sup>.

### 3 Reactions to outsourcing

For instance, in 2000, the European Union tried to react to the challenges of the world economic globalization by elaborating the Lisbon Strategy, but the encounter of the European vision with the reality of the economic policies at national levels showed that the Strategy had failed. Neither the New Lisbon Strategy, a revised approach of sympathetic Europe, does not seem to be very successful in the world labour division.

On one hand, the states try to defend themselves against outsourcing, but on the other hand, they support it deliberately. But, it is a question, what **outsourcing** actually concerns and which economies.

In a functioning market environment, the best protection against the capital outflow and the transferring of production to other countries is the adjustment of the tax and administrative regulations, removing of the deficiencies in the functioning of the public administration and in the preparations of various projects. This is also the reason, why, in the course of the 90's, the states adjusted the tax systems in favour of the direct taxes, not only by a partial reduction of

---

<sup>69</sup> A good example can be the originally European textile industry, as well as the Czech textile industry. During the 90's, some of its private production companies moved to Slovakia, and later to Ukraine, and now they have also settled in China or Vietnam.

the overall tax burden, but, above all, by transferring the main tax burden to the sphere of the indirect taxes. The choice of these taxes is much easier, cheaper, and therefore more effective. Apart from that, the consumer can hardly defend himself and the possibility to optimize his tax burden is much more limited and complicated. But, this way, the economic policy aiming at the support of the enterprise competitiveness, especially in a paternalistic Europe, comes into conflict with the principles of the welfare state. The high public consumption, the extensive public sector must be financed from the public funds, i.e. from the tax revenues mainly. These revenues, due to the possibility of the tax optimization of the companies, show a declining tendency.

The companies are having more and more possibilities to make decisions about their economic activities, the allocation of their production factors and the localization of their administrative seat. Due to the possibility of the tax optimization, there are higher capital flows, and outsourcing is a direct consequence of this optimization. The problem is related to the high rate of social security which is typical for the European social models. High payments for the obligatory social assurance leads to higher expenses of the companies, therefore, in the conditions of the capital liberalization, the companies transfer their production to an environment where the expenses are lower. But, the consequences are the reduction of production in regions that are more tax-demanding, the growing of unemployment, and therefore the growing demands for the payment of various social benefits. From this point of view, Europe, as a region, is especially in danger; there the abyss between the social standards guaranteed by the state, and the possibilities of the state to finance these standards, is deepening more and more. Therefore, globalization forces the European societies to reform their applied social models.

The provident governments of the most advanced and efficient economies do not try to prevent the transfer of old production technologies or fields of business with a lower rate of the added value to other countries or regions, because they see that the consequence of this process is more space for modern technologies. In such a case, the investment environment of the particular economy supports innovations, capital inflows and the inflows of qualified labour forces, and favours the development of the communication and transportation infrastructure.

But, the liberal approach of the U.S., or, if you like, of the United Kingdom, Netherlands, Finland, and Japan, which was adored for a long time, has got its disadvantages. It is true that production technologies and capital are modified very often, a higher number of new companies are established, and therefore new vacancies are created and more patents are registered. However, the drawbacks are usually the negative consequences on the labour market. For example, although the U.S. economy kept the unemployment at a natural level in the last decade of the 20<sup>th</sup> century, it battled against the structural unemployment at the regional level (Stieglitz: 2001), because it would be false to suppose the immediate retraining of employers, for example, that the workers in the automobile industry become computer specialists<sup>70</sup>. It is to be pointed out, that we are talking here about the conditions of the extremely flexible American labour market which cannot be compared to the European or Japan rigidity.

The geopolitical system of the end of the 20<sup>th</sup> century supports the development of **geoeconomics**, favouring the reduction of production and transaction costs, i.e. it supports **outsourcing**, and there is an increasing number of the subjects dependent on the global labour division. Paradoxically, this does not reinforce the stability of the international system, and the negatives of outsourcing deepen the regional disparities. Therefore, Samuelson assumes that it is not possible to let the process of globalization develop freely without intervening to it,

---

<sup>70</sup> A popular remark of Bill Clinton's, made during his second election campaign, that the cancelled workplaces cannot be just replaced by new ones, but the only possible solution are the investments to increase qualifications for the vacant workplaces, and not only by retraining which may not be bound to the conditions of the new economics.

because, “naturally, it is difficult to find and define the Aristotle’s Golden Mean between the growth of wealth and equilibrated life stability.” (Samuelson: 2005).

A possible defence against **globalization** and a potential investment outflow is, above all, the support of domestic companies, but not by means of the state aid, or subsidies, which is, except for some clearly defined exceptions, prohibited also by the WTO. The support of the domestic business sector should consist in a favourable tax environment, in tax relief for the investigation and development, in accelerated depreciation, in the rectification of the position of various sub-suppliers, or in the pro-export policy including an efficient aid of the state bodies when there is an expansion to foreign markets.

Another sphere reacting to globalization is the labour market. In the post-industrial era of the knowledge based economy, a new phenomenon emerges: so called employability, as opposed to the aim of the economic policy - the employment. So called **employability** (Kirovová: 2006) is defined as a repeated need of the workforce to change jobs including the working conditions, and the organizational structure of the companies. There are changes in the work conditions, when the workload is increased by means of an increased delegating of competences, the teamwork, and the adoption of the just-in-time work method. Another characteristic feature of the employability is the decreasing demands on the limited professional specialization and the increasing demands on the application skills and so called soft skills that consist of the worker’s activity, flexibility, the adaptability to changing conditions, and responsibility. The systemic support of employability is the answer to the changes of the socioeconomic factors and it is a way of how to face the consequences of globalization without stopping protecting the public interests.

This is connected with the support of competitiveness inside the companies, but only when there is an obliging company policy towards the employees, the support of the diversity of talents ( Hampden-Turner: 2005). A solution could be a combination of challenges and skills, when so called flow experience operates as a development accelerator: new challenges improve our skills, and, at the same time, our skills push forward our goals. It is a recommendation for the economic policy: when a certain degree of social securities is maintained, the business-oriented approach is supported (Czikzentmihaly,M.: 2005), which is actually the minimal necessary answer to the impact of globalization.

These are the only measures in accordance with fair competition which means, among others, the respect of the WTO principles (and therefore preventing possible business disputes). An effective means cannot be the protectionism of import, because this is actually the way to the hell of non-competitiveness.

The protectionism in the economic policy leads to the conservation of the old structure of the national economy. By reducing the competitive pressure on the domestic market, protectionism causes a temporary macroeconomic stabilization, which can lead to - and often it actually does – the stagnation of particular sectors or even of the whole economy. Nowadays, even some trade unions – the traditional defenders of the high institutional standards or import barriers - are aware of that fact. Therefore, the solution is the systemic aid with the ex ante support of the business activity, not as an ex post defence. The ad hoc defence against foreign competitive companies offering low prices is a bad approach; the industry has to adapt itself to the severe competition, or die<sup>71</sup>.

Another way of the defence against the negative consequences of globalization is the consumer support of the domestic products, and therefore, on one hand, there is an effort to create „national“ trademarks, and, on the other hand, there is a demand for the obligatory indicating of the country of origin on the products, provided that the loyal consumer would support the

---

<sup>71</sup> Valeria Fedelio, an Italian trade union officer and a consultant of P. Mandelson, the European Business Commissioner, March 2006, in *Lidové noviny*, 1<sup>st</sup> April 2006

national, or, in case of the European Union, the European products. But the consumer behaviour is highly rational and if they can get comparable quality, and therefore the same utility value at a lower price, then they will rather maximize their consumer profit and, in most cases, they will not be interested in the country of origin of the product. Naturally, the exception will be the traditional national and regional products. The consumer optimization causes a decreasing competitiveness of some companies or regions, and this leads to the macroeconomic destabilization. In these conditions, the protection of the public interests will function in a different way. A possible reaction to globalization is regionalism.

#### 4 Regionalism

**Regionalism**, as a systemic approach to the protection of regional interests within the globalized economy, tries to affect **outsourcing** for the benefit of the particular region. „**Regionalism** shows the priorities of the economic subjects, and the governmental strategies in the economic, political, and even security and generally strategic spheres. At the same time, **regionalism** leads to the identification of the spheres of interests always within the particular geographic context, and this is so even nowadays, in the new regionalism era“ (Kučerová: 2006), whose emergence is related to the process of the economic globalization.

**Regionalism**, as a part of the state economic policy, aims to use the comparable regional advantages and to strengthen its resistance by using the regional context. Although the process of the economic globalization extends the international cooperation and exchange all over the world, or interconnects the particular subjects from wherever in the world, regionalism is not in conflict with the globalization trends. On the contrary. To a great extent, it is a reaction to the liberalization trends, especially, it is a defensive reaction which does not necessarily have to adopt the form of protectionism. Rather, it is the utilization of the regional potential, including the revival and transformation of the traditional structures so as to make them satisfactory in view of the present demands of the international labour division. Consequently, there is the **rebirth of regions** (Hettne-Sönderbaum: 2002, pp.33-47), when the natural regional labour division is developed at the microeconomic scale, often within its macroeconomic frame. Paradoxically, the rebirth of regions, which strengthens regional solidarity, is a manifestation of the new regionalism, which, on one hand, develops natural structures, and, on the other hand, develops non-traditional cooperation thanks to the institutional standardization.

The interpretation of the rebirth of regions „results from a meticulous regional analysis and from the defining of five region levels, including the conception of **so called regionness** (Hettne-Sönderbaum: 2002, pp 37-45)<sup>72</sup>. Hettne and Sönderbaum's conception of regionness as a regional identity, as an approach of being in concordance with the outside world, not as an artificial conception, but, on the contrary, as a natural manifestation of regional existence, as a feeling of belonging to a particular region, and therefore as regional cooperation developing objectively.

„**Regionness** is conceived as an internal, immanent ability to create regions, as a regional delimitation against other regions, defining of proper characteristics, and therefore being able to use maximally its own potential and affect the regional policy for its own benefit,“ (Kučerová: 2006) which can be expressed, among others, by the term of **regional resistance**. „...it is an entity beyond dispute that can be characterized as a relatively coherent territorial subsystem (in contrast to the non-territorial subsystem) as opposed to the rest of the global system.“ (Hettne-Sönderbaum: 2002, pp. 37). The degree of **regionness** corresponds to the extent of regional solidarity, as it refers to an unlimited number of subjects that aim together to create regional relations, and, to a certain extent, that become dependent on each other. **The conception of the regional resistance** corresponds to the strategic intentions of the regional partners, that is, to

---

<sup>72</sup> A chapter dealing with regionness has a significant name: Theorising regionness



secure the immunity of resource, competition and security. The conception of the regional resistance, or security, is logically in accordance with the protection of public interests.

A supportive mechanism of regionalism is **regionalization**, especially by means of the economic integration of various forms and depth. Regionalization is a traditional approach to the international labour division, but its manifestations in the course of the 90's differed from one another completely, especially by the extent of the integration agreements concluded at that time, or by the renegotiation of contracts that had already been in vigour for several decades.<sup>73</sup>

Apart from that, there are changes in the depth of integration, as some coalitions concluded on the creation of customs union or on a common market, instead of creating free trade zones that had been the most wide-spread. In addition, the member bases of the integrating countries are expanding, actually in all regions. "However, together with the shift of the motives and goals of regionalism under the conditions of globalization, it is also possible to trace certain formal changes... of completely different forms of the regional economic integration." (Hnát: 2006, pp.48).

Next to **subregionalism**, known as generally deeper integration of some states that also participate in other integration activities (a typical example is the Benelux inside the EU, the EU in the Baltic Counsel), there are transregionalism and interregionalism establishing themselves.

A convincing example of **transregionalism** is the functioning of the APEC, which is a kind of integration associating states from various regions of the world economy. The development in Europe gives evidence of transregionalism least by means of the relations with the ACP Group of States, with some Latin American countries such as Chile or Mexico – see the MEFTA project. Besides, the TAFTA plan for a transatlantic free trade zone between the EU and the U.S. corresponds to transregionalism.

Another progressive change in the international relations is the appearance of **interregionalism**, consisting in the integration activities between two independent integration organizations, i.e. bilateral negotiation. In the past, the particular associations negotiated with each state separately, but, in the last years of the 20<sup>th</sup> century, there was a significant change, as the negotiators became the representatives of the particular associations. An example is the negotiation between the EU and Mercosur, the ASEM Platform – that is the Asia-Europe cooperation between the UE and the ASEAN, the association agreement between the EU and the Gulf Cooperation Council (GCC).

It is apparent from the lines above that the world is being interconnected more and more, and not only because of the traditional international trade and the trade with intellectual property, but especially because of the transactions of capital, and information channels. From this point of view, the traditional organization structures are confronted with intervention from outside. Therefore, the protection of the public interests, and the obligations of the public sector towards the economic subjects have to undergo transformation, so as to keep up with the globalization challenges. A possible approach is regionalism in conceived as the strengthening of regional resistance in an open economy.

## Conclusion

The economic globalization makes qualitative changes in the conditions of the international relations by a higher openness of the economies, by institutional standardization and by changing the role of the state in economy. The business, capital and information interconnection of the world strengthens the competitive pressure, which the states try to challenge by the increase of regional cooperation.

---

<sup>73</sup> This is especially the case of Latin American of African associations that were established during the 60's and the 70's, and now they have failed to keep up with the conditions of the globalized world economy.

There are various motivations for outsourcing. Above all, we can point out the pressure on the increasing of effectiveness, the tax optimization of the companies, a closer approach to the consumer market, the environmental aspects, and the expansion to foreign markets.

On one hand, regionalism strengthens the regional relations; on the other hand, it uses the possibility of cooperating with distant regions. Regionalism is a purposeful approach of the states in the globalization era – a new regionalism, aiming to maximize the positives of multilateralism. The regional dimension remains an important aspect, but not always only as a geographical term. Therefore, transregionalism and interregionalism are developing in reaction to the challenges of globalization.

### **Bibliography**

1. Aron,R., 1968: Main Currents of Sociological Thought, Doubleday, NY
2. Brittan,S. in Financial Times 1996/07/06
3. Czikzentmihaly,M.,2005: [www.thtconsultung.com](http://www.thtconsultung.com)
4. Fárek,J., 2005: Výzvy globalizace, euroregionální příhraniční spolupráce a zahraniční investování
5. Hampden-Turner, Ch.,2005: [www.thtconsultung.com](http://www.thtconsultung.com)
6. Hettne,B.-Sönderbaum,F., 2002: Theorising the rise of regionnes in New Regionalisms in the Global Political Economy, Routledge London
7. Hnát,P., 2005: Evropský transregionalismus v kontextu světového vývoje in Nový regionalismus ve světě a v Evropě, VŠE Praha 2005
8. Kirovová,I.: Global and Local Organisations Requirements, in Globalizace versus Regionalismus, sborník mezinárodní konference HF TU Liberec, duben 2006
9. Kottak, C.Ph, 1996: Mirror for Humanity
10. Kučerová,I., 2006: Nový regionalismus versus geografický regionalismus, VZ FSV UK listopad 2005 in sborník matfyzpress Praha
11. McLuhan, M.H,1968.: Wear and Peace in the Global Village
12. McLuhan, M.H., 1989: One Global Village
13. Oi, C.J., 2005 : Corporate Restructuring and Social Security in China's State Owned Enterprises, in Managing Globalisation , NU of Singapore
14. Samuelson,P.A., 2005: Global Viewpoint
15. Steimetzová,D.,2005: Regionalismus a globalizace in Nový regionalismus ve světě a Evropě, VŠE Praha 2005
16. Stieglitz, J., 2001: Project Syndicate
17. Suša,O.,2004: Rozvoj české společnosti v EU, FSV UK, matfyzpress Praha

### **Kontakt**

PhDr. Irah Kučerová, PhD.

Karlova univerzita

Fakulta sociálně ekonomických vztahů

[kucerovi@mbbox.fsv.cuni.cz](mailto:kucerovi@mbbox.fsv.cuni.cz)

## THE WAYS TO INCREASE THE COMPETITIVENESS OF EDUCATIONAL SERVICES IN KAZAKHSTAN

---

Alibek Kuvandykov, M.S.S.

### Abstrakt

V súčasnosti je konkurencieschopnosť Kazachstanu v oblasti vzdelávacích služieb jednou z hlavných konceptov rozvoja krajiny, vyžaduje si však neustále zlepšovanie. Autor analyzuje spôsoby ako zlepšiť konkurencieschopnosť v oblasti vzdelávacích služieb.

### Abstract

Nowadays the competitiveness of the Kazakhstan market of the educational services is one of the powerful concepts for the development of the country and it requires constant improvement. The author the established roads applicable to competitiveness of the educational services in particular have been researched.

---

«Competitiveness of the nation is a competitiveness of its every representative, the level of preparation, education and personal development. Competitiveness of the country is a well-being of people and the level of its social and economic development». Such estimation of competitiveness of education in the modern world has been given in the new book «The Kazakhstan way» by N.Nazarbayev [1].

For Kazakhstan an actual priority today is integration into global economic where the role of development of educational services brings a substantial contribution in the decision of such large public - state problems as creation and development of new scientific knowledge, and their distribution among the population, first of all, among youth, carrying out of research works, formation of a high cultural level in wide layers of a society. The role of professional education in maintenance of competitiveness of the states in the world markets and their place in global economic community is not doubted. These circumstances, in their turn, define that big attention which is given in the leading advanced countries to the decision of a problem of management by educational establishment, to judgment of practice within last decades and the further development of theoretical bases of an effective management by an educational institution.

Practice shows that competitive national organizations and the enterprises are the basis of competitiveness of the country and creation of a national wealth.

The success of education in achievement of competitiveness is largely defined by various vectors in the corporate and social environment. For this reason the nations compete as far as they are effective in creation of the similar environment. The countries compete and consequently, that the global markets, including educational services, today are open and transportable.

Studying development of educational establishments in the countries of Europe, it has been found out, that the majority of them works successfully and it is achieved because of speed and flexibility in management of educational establishments, that is due to their skill quickly to react to signals and changes in an environment, is fast them to identify, make of the decision and quickly to fulfill them. Therefore maintenance of flexibility in management of activity of educational establishments should become one of priority tasks.

Leadership on the basis of introduction of high technologies of training is the most widespread strategy of educational establishments in the countries forming the riches on factors of manufacture in which basis the logical aspiration to use the "natural" competitive advantages that is human resources lays.

However the most viable strategy is improvement of quality. It is necessary to note, that as of today national educational establishments in many respects lag behind the western competitors on quality. Besides strategy of leadership on the basis of introduction of high technologies of

training will inevitably lead to a rigid competition to European, American and some Asian educational establishments which at present are world leaders of educational services. It means that without improvement of quality up to the international level, domestic educational establishments hardly will manage to realize successfully the strategy in long-term prospect.

Today the educational establishment which conducts preparation of experts on 10 - 15 specialties not connected among themselves to directions, is more a rule, than an exception. The more diverse is the educational establishment the more difficult it is to operate it, as for each direction different resources and a level of the competence are necessary, and it means in its turn that the risk to lose quality and flexibility required becomes higher. As a result of it missing resources are wasted, and prospects of each directions become more and more obscure. In order to prevent this it is necessary to focused on the certain market niches, having chosen 3-5 directions of specialties, developing all three educational levels.

Here again first of all it is necessary to work above quality of management of educational establishments of both financial - material and personnel resources. In 1993, during the hard times, the first years of independence of Kazakhstan, the state has already thought over a purposeful policy on a professional training and international grant "Bolashak" has been created. Such grants operated in Japan, Singapore and South Korea. In due course these countries have managed to create own competitive system of higher education.

The educational establishments adequate to the advanced global requirements where education should be combined harmoniously are necessary for creation of similar Kazakhstan model of higher education, formation of the unique academic environment to an innovation, researches and business.

Conditions for becoming intellectual, scientific and technical elite of Kazakhstan should be created; creations and a transfer of knowledge, development and the technologies aimed at needs of cluster sectors of economic activity.

In Kazakhstan the largest educational establishments, including 9 state national universities which have a high rating in republic operate. Today these educational establishments are present at key industries of economy, including oil-and-gas sector, information, space, nuclear, nano and biotechnologies, hydro carbonic, metallurgical manufactures and an agriculture, conducting for them preparation and retraining of personnel. However to join global educational space as competitive educational establishment it is necessary to make much. The potential of long-term competitiveness, educational establishment, is concentrated in that group of educational establishments where managers characterized by newer thinking, are capable to react and adapt quickly for any changes in the market.

Kazakhstan due to export of a source of raw materials can enter in the nearest future group to the countries with a high level of the income per capita, however without corresponding effectivization of the internal systems - economic, public, political and others, such growth will be short, and the general level of development of economy, a society and the state will remain at a backward level concerning other countries.

The education system should provide an effective utilization of all resources of the country - human, information, material, financial, and the state - to guarantee availability of education to all layers of the population and priority support of education.

For modernization and improvement of education by the state it is accepted a number of such measures as laying down a programme of development of education in the Republic of Kazakhstan on 2005-2010[2], realization of Kazakhstan cluster initiative based on a close cooperation of the state, education, science and manufacture, one of which results is identification of the basic obstacles for development of science and education, development of actions on improvement of the educational environment.

Now on the basis of the President's Message[3] the Program of the Government for the nearest decade in which, along with many questions of increase of competitiveness of the country, tasks in improvement of education is developed.

1. forthcoming of the system of secondary education, and also Retraining for the staff to global standards.

For this purpose it is necessary to achieve granting of qualitative services of education throughout the country according to world standards.

To create uniform system of performance evaluation of training, a level of knowledge and skills of everyone trained; to improve systems of an estimation and compensation of work of the best teachers.

2. Introduction of certification of educational institutions according to the level of international standards, priority development of exact and engineering sciences in sphere of higher education.

Realization of this direction provides creation of universities, uniting educational and research work, association of lines the academic scientific institutes with the advanced educational establishments; development corresponding legal base for development of specialized educational programmers and the scientific - applied centers exact and Engineering Sciences.

3. Formation of bases of “clever economy” by development of own «Human capital».

For active integration in system of global economic cooperation's it is necessary to generate corresponding infrastructure and regularly updated popular knowledge base, necessary for new Kazakhstan economy, corresponding to the global level of technological development; to create innovatively educational consortia for realization of educational programs and carrying out scientific – applied researches.

4. Formation of the new Kazakhstan public consciousness adequate to essence of transformations spent for the country.

Now, when Kazakhstan aspires to become a legal, democratic society with effective market economy, there are the problems caused by shift of attitudes of people to vital values, economic and political difficulties which they have faced and which, probably, still will be met during the given transition. In these conditions to an education system, alongside with prime social, made essentially new spiritual called moral demands.

Thus, the state, realizing the first steps in creation of the best conditions of functioning of education in the country, for the fifteen-year period has provided improvement of the educational environment in Kazakhstan, marked within the framework of times personal researches of the international organizations (UNESCO, SOROS, etc.). The further steps on improvement of the market of educational services as on macro and micro levels, are directed on perfection of the competitive environment and increase of a qualitative level of the Kazakhstan education where each educational establishment should occupy the worthy niche.

## **Bibliography**

1. Nazarbayev. The Kazakhstan way. - Karaganda, 2006.-326c.
2. The state Program of development of education on 2005-2010, Authorized by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan from October, 11 2004, № 1459: [http:// www.edu.gov.kz](http://www.edu.gov.kz).
3. The message of the President of the Republic of Kazakhstan to people of Kazakhstan «New Kazakhstan in the new world» Astana. February, 28, 2007.

## **Kontakt**

Alibek Kuvandykov, M.S.S.

Financial-economical college of Akmola, Kazachstan

# K TEORETICKÝM A PRAKTICKÝM HOSPODÁRSKO-POLITICKÝM ASPEKTOM POJMU STREDOMORSKÁ ÚNIA

---

doc. Ing. Igor Kosír, CSc.

## Abstrakt

Článok analyzuje nový projekt európskej integrácie, ktorý súvisí s úsilím transformovať existujúci model EMFTA na „model Stredomorskej únie“. Európska politika susedstva neumožnila zatiaľ dostatočný pokrok v obchodnej a ekonomickej integrácii v regióne, ktorý je tak pre EÚ, ako aj všetky krajiny Stredomoria životne dôležitý. Aj v ére globalizácie je geografia stále dôležitá. Nový návrh Nicolasa Sarkozyho z roku 2007 o Stredomorskej únii bol preto hodne diskutovaný médiami, odborníkmi na medzinárodné vzťahy, ako aj politikmi. Cieľom vedeckého článku je zaradiť uvedený model a nový pojem do systému teórie ekonomickej integrácie a teórie ekonomického komplexu, a to v kontexte praktických hospodársko-politických aspektov procesu integračného vývoja v Európe.

## Kľúčové slová

Európska integrácia, EMFTA, globalizácia, ekonomický komplex.

## Abstract

The article analyses a new project of the European economic integration, being linked with an effort to transform an existing EMFTA model to a „Mediterranean Union model“. The European Neighbourhood Policy has not yet allowed significant progress on trade and economic integration within the region of a vital importance for EU as well as for all Mediterranean countries. Even in an era of globalisation, geography is still important. That's why Nicolas Sarkozy's new 2007 proposal of a Mediterranean Union have been discussed a lot by media, international affairs experts as well as by politicians. The aim of the scientific article is to put this model as well as a new term into a system of the international economic integration theorie and the theorie of economic complex, in context with practical, economic policy aspects of an integration process development in Europe.

## Keywords

European integration, EMFTA, globalization, economics complex

---

## Úvod

Stredomorie predstavuje v európskej a svetovej histórii mimoriadne významný región. A nejde len o odkazy egyptskej, gréckej a rímskej civilizácie súčasnosti. Alebo o región, v podmienkach ktorého sa zrodili tri významné náboženské prúdy celosvetového dosahu a významu. Či o mimoriadne charakteristiky histórie blízkovýchodného subregiónu.

Pre Európu malo Stredomorie stáročia motivujúci náboj vitálneho životného priestoru, spojeného s hospodárskou expanziou aj po tom, čo prestalo byť identifikované s existujúcim, či poznaným svetom. Päť storočí (1000-1500) sa európsko-stredomorské vzťahy identifikovali s expanziou malej Benátskej republiky, „najbohatšej a najúspešnejšej západoeurópskej ekonomiky od 11. do 16. storočia“ (MADDISON 2001, 49-57), ktorá sa stala priekopníkom zahraničnoobchodných aktivít a trvalých hospodárskych prepojení tak do priestoru dnešnej Európskej únie (EÚ), ako aj Stredomoria.

V 19. a 20. storočí sa priestor južného a východného Stredomoria stal oblasťou koloniálnej expanzie Veľkej Británie a Francúzska a menej úspešne aj Španielska a Talianska. V období dekolonizácie sa pred historickým rokom Afriky (1960) i po ňom zaradili stredomorské kolónie k prvým slobodným krajinám oblastí. *Dohodami o pridružení a dohodami o spolupráci* boli

pridružené k Európskym spoločenstvám (ES), predchodcovi súčasnej Európskej únie (EÚ - od 1. novembra 1993).

Najnovším zmluvným základom spolupráce ostatných rozvojových krajín s EÚ je rámcová *Dohoda o partnerstve z Cotonou* (2000), na ktorú nadväzujú rokovania o *dohodách o hospodárskom partnerstve* - EPAs<sup>74</sup>, ktoré EÚ pôvodne plánovala úspešne ukončiť do konca roku 2008. V súčasnosti sa zdá, že pre takéto komplexné dohody typu *dohôd o slobodnom obchode* (FTAs)<sup>75</sup> širšej dimenzie v relácii Sever-Juh<sup>76</sup> je uvedený termín veľmi ambiciózny. Vitálne hospodárske a ľudské väzby dlhodobej tradície, ako aj výzvy globalizácie a úsilie EÚ aktívne podporiť kreovanie stabilného a kooperatívneho zázemia vo svojom najbližšom okolí, vrátane Stredomoria, motivovali oficiálne etablovanie *európsko-stredomorského partnerstva* (EMP<sup>77</sup>) v podobe barcelonského procesu (známeho aj ako EUROMED), ktorý otvorili ministri zahraničných vecí EÚ15 a 12 stredomorských krajín (European Neighbourhood Policy 2007c) na barcelonskej konferencii 27. a 28. novembra 1995 (vrátane Turecka a aj dvoch dnešných členov EÚ27 Malty a Cypru). Stredomorie malo a má výsadné postavenie voči európskej integrácii.

Ekonomickým pilierom EMP sa stal projekt *Európsko-stredomorskej oblasti slobodného obchodu* - EMFTA<sup>78</sup>. Základným obchodnopolitickým a integračným nástrojom EMP sa stali okrem relácie vyššieuvedených troch krajín bilaterálne *európsko-stredomorské dohody o pridružení* - EMAAs<sup>79</sup>. Experti Manchesterskej univerzity pravidelne spracovávajú pre Európsku komisiu správy posudzujúce dosahy a udržateľnosť projektu EMFTA (SIA 2007; Sustainability 2004). Súvzťažnosť politických a ekonomických problémov, najmä na Blízkom východe, bránila však najmä v posledných rokoch jeho dynamickejšej realizácii. S alternatívnym riešením, víziou *Stredomorskej únie*<sup>80</sup> - SÚ prišlo v roku 2007 Francúzsko.

Už dávno v Európskej únii, ako aj v jej partnerských krajinách nevyvolala nová kategória, v analyzovanom prípade *kategória flexibilnej integrácie*, takú vlnu rozmanitých reakcií, diskusií a prirodzene až protirečivých postojov ako pojem Stredomor<sup>81</sup>ská únia. O to viac, že jej tvorcom, autorom vízie z hľadiska záujmov EÚ strategického charakteru, je v roku 2007 zvolený prezident Francúzska, politik už z novej generácie európskych politikov - Nicolas Sarkozy. Tí, ktorí považovali jeho predvolebný februárový prejav v Toulone (s prvou prezentáciou svojej vízie Stredomorskej únie) len za predvolebnú účelovú, či dokonca populistickú rétoriku, ktorej netreba venovať zvýšenú pozornosť, boli prekvapení, keď sa k nej naplno opäť prihlásil vo svojom prejave 6. mája 2007, oslavujúcom víťazstvo v prezidentských voľbách. Takto to vnímal pôvodne aj turecký premiér Recep T. Erdoğan (SARKOZY 2007d, 1-2), ktorý zmienku o SÚ považoval len za predvolebnú tému. Potom, čo sa ukázalo, že by mohlo ísť o stratégiu nového francúzskeho prezidenta a budúcej vlády, turecká vláda myšlienku SÚ odmietla (ITANO 2007, 2).

Vzhľadom na isté novátorstvo autora vízie v jeho prístupe k EMP, aj vzhľadom na vyhodnotenie reakcií odborníkov je podľa autora príspevku potrebné skutočne projekt (víziu) napriek všetkým jej limitom nebrať na ľahkú váhu a systematicky vyhodnotiť viaceré aspekty

<sup>74</sup> EPAs - z angl. *Economic Partnership Agreements*.

<sup>75</sup> FTAs - z angl. *Free Trade Agreements*.

<sup>76</sup> Sever (angl.: *North*) je aj v mnohých dokumentoch medzinárodných organizácií akronymom pre vyspelé krajiny a Juh (angl.: *South*) pre rozvojové krajiny.

<sup>77</sup> EMP - z angl. *Euro-Mediterranean Partnership*.

<sup>78</sup> EMFTA - z angl. *Euro-Mediterranean Free Trade Area* (fr.: *Zone de libre-échange euro-méditerranéenne*).

<sup>79</sup> EMAAs - z angl. *Euro-Mediterranean Association Agreements* (s Marokom, Alžírskom, Tuniskom, Egyptom, Izraelom, Palestínskou samosprávou, Jordánskom, Libanonom a Sýriou).

<sup>80</sup> Stredomorská únia - angl.: *Mediterranean Union* (MU), fr.: *Union méditerranéenne* (UM).

<sup>81</sup> Nicolas Sarkozy sa prezidentom Francúzskej republiky stal 6. mája 2007 na päťročné funkčné obdobie.

pojmu Stredomorská únia, a to tak z hľadiska teórie ekonomickej integrácie, ako aj praktických aspektov EMP - súčasť európskej politiky susedstva – ENP<sup>82</sup>.

Cieľom vedeckej analýzy je posúdenie potenciálneho obsahu pojmu Stredomorská únia, jeho praktických dosahov z hľadiska realizácie v medzinárodnej hospodársko-politickej praxi, ako aj prípadných širších implikácií. Teoretickým východiskom bude *teória ekonomickej integrácie*<sup>83</sup> a *teória ekonomického komplexu*<sup>84</sup> konfrontovaná a komparovaná s praxou európskej integrácie a jej reflexiou v prakticky orientovanej teórii za vyše polstoročie vývoja.

## 1 Stredomorie v integračných koncepciách Európskej únie

Európska únia podporuje, iniciuje a realizuje rôzne modifikácie strategickej spolupráce, ktorá nepredpokladá v krátkodobom a niekedy ani v strednodobom horizonte plné členstvo v EÚ, aj keď môže byť aj oficiálne prointegračne orientovaná. Niekedy sa o členstve vôbec nehovorí, pretože z dlhodobého hľadiska z rôznych dôvodov neprichádza do úvahy. Vo viacerých prípadoch však môže už ísť aj o reálnu integráciu nižšieho vývojového integračného štádia (BALASSA 1966, 26), než je medzi členskými štátmi existujúceho integračného zoskupenia.

To je príklad EÚ a krajín Stredomoria. EÚ buduje hospodársku a menovú úniu (zatiaľ 13 krajín EÚ), resp. prehĺbuje (dokončuje) budovanie spoločného trhu v dimenzii 27 krajín. Krajiny Stredomoria sú k nej „priintegrovávané“ buď na úrovni oblasti slobodného obchodu (cieľ všetkých EMAAs) alebo colnej únie (zatiaľ len príklad Turecka, od konca roku 1995).

Uvedené formy medzinárodnej ekonomickej integrácie (BALASSA 1966, 26), ktoré majú ambíciu dosiahnuť s integračným zoskupením vyššej úrovne vybudovanie jednej z foriem obchodnej integrácie, teda prinajmenšom oblasti slobodného obchodu (slobodného obchodu vo vzájomných vzťahoch) môžeme označiť pojmom *flexibilná exogénna integrácia* (angl.: *flexible exogeneous integration*). Na obrázku č. 1 sa to týka tmavšie označených plôch naľavo (EMFTA) a napravo (EFTA3 + Švajčiarsko, Turecko) od stĺpca predstavujúceho EÚ (druhý zľava).

Flexibilná exogénna integrácia je akceptovateľná a motivujúca v prípadoch:

- a) keď veľké rozdiely v ekonomickej úrovni, legislatíve a spoločenských štandardoch partnerských krajín neumožňujú podľa expertov a inštitúcií EÚ, resp. iných zoskupení plnohodnotne sa zúčastňovať na integračnom procese;
- b) keď súčasne existuje aj faktor prípadného aktuálneho nezáujmu partnerských krajín nižšej ekonomickej úrovne, resp. inej koncepcie integrácie o akceptovanie všetkých aspektov a foriem tzv. silnej integrácie, ktorú reprezentuje v prípade EÚ najmä jej tzv. integračné jadro (EHS6). Budúce členstvo v integračnom zoskupení (z dlhodobejšieho pohľadu) to však a priori nevylučuje, aj keď nie je súčasťou súčasnej rokovacej agendy.

Uvedená skutočnosť (*heterogenizácia európskej integrácie*) vyvolala v roku 2004 v rámci francúzskej ľavice (Parti socialiste - PS) staronovú diskusiu o potrebe reštrukturalizácie európskej integrácie EÚ25 na základe v 80. rokoch známej koncepcie „troch Delosových kruhov“. Tá odrážala názory a vízie vtedajšieho predsedu Európskej komisie Jacqua Delorsa. K otvoreniu diskusie pravdepodobne prispeli aj analýzy poukazujúce na neuspokojivé plnenie

---

<sup>82</sup> ENP – z angl. *European Neighbourhood Policy* (sformovaná do uceleného systému v období 2003-2004).

<sup>83</sup> Vychádzať budeme z klasickej teórie ekonomickej integrácie Bélu Balassu (BALASSA 1966), ktorá striktné, zrozumiteľné a transparentne odlišuje procesy medzinárodnej hospodárskej spolupráce od procesov integrácie (BALASSA 1966, 25-26).

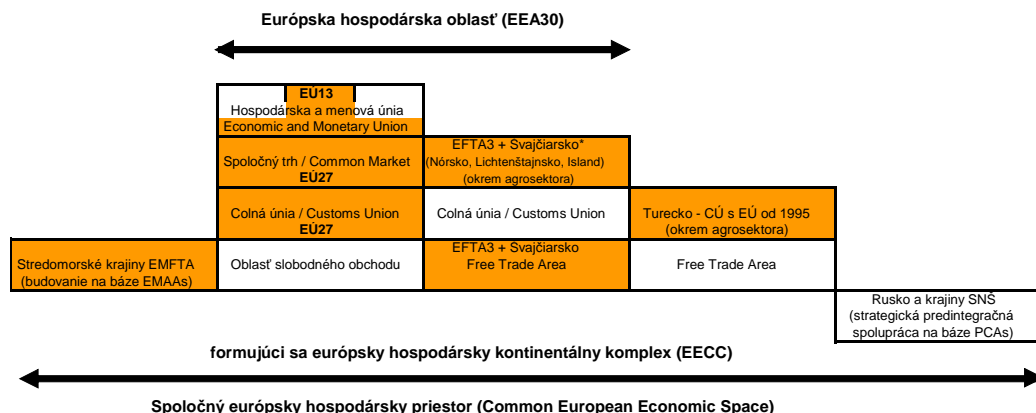
<sup>84</sup> Vychádzať budeme z teórie ekonomického komplexu (základného subjektu svetového hospodárstva), ako ju rozpracovali Josef Tauchmann a Jaroslav Filip (FILIP 1976; FILIP 2005) od konca 60. rokov 20. storočia.



cieľov lisabonskej agendy a blížiacie sa vyhodnocovanie počasu jej realizácie počas luxemburského predsedníctva v roku 2005.

Do jadra už niektorí prívrženci uvedeného modelu flexibilnej integrácie nezahŕňali v posledných rokoch napr. Taliansko (ale ani Veľkú Britániu, ktorú naopak niektoré predstavy o jadre predtým obsahovali).

**Obrázok 1 Úrovně a rozsah flexibilnej endogénnej a flexibilnej exogénnej integrácie Európskej únie v roku 2007 (formujúci sa európsky hospodársky kontinentálny komplex)**



\* **Pozn.:** Švajčiarsko je s EÚ integrované na báze 17 bilaterálnych dohôd (1973-2004): dohody o slobodnom obchode (FTA) z roku 1973, 7 sektorových dohôd z roku 2002 a 9 ďalších bilaterálnych dohôd z roku 2004. Po neúspešnom referende o vstupe do Európskej hospodárskej oblasti (EHO) v decembri 1992 sa v roku 1994 nestalo jej riadnym členom (tzv. *Swiss model of integration*). Tmavšie plochy odrážajú dosiahnutú úroveň integračného prepojenia s EÚ, reálneho, resp. kreovaného na zmluvnej báze. Teoretickým základom schémy je Balassovo vnímanie integračných vývojových štádií, ako aj rozlišovanie medzinárodnej spolupráce a medzinárodnej integrácie (BALASSA 1966, 25-26). Budovanie hospodárskej a menovej únie vo „vnútri“ EÚ predstavuje uplatnenie modelu flexibilnej endogénnej integrácie. Len 13 z 27 členov EÚ bolo v roku 2007 v „eurozóne“.

V rámci uvedenej koncepcie vnútorný kruh (obrázok č. 2) predstavuje integračné jadro zakladateľov európskej integrácie (EHS6) a vnútorné medzikružie tie krajiny, ktoré nemajú záujem o silnú integráciu. Diskusiu a následnú polemiku vyvolal Laurent Fabius, bývalý minister i premiér. Je zaujímavé, že autor uvedenej koncepcie, bývalý predseda Európskej komisie Jacques Delors túto iniciatívu spoločne so šéfom PS Françoisom Hollandom odsúdil ako nesprávnu a charakterizoval ju ako návrat späť do 80. rokov (Jacques Delors 2004a).

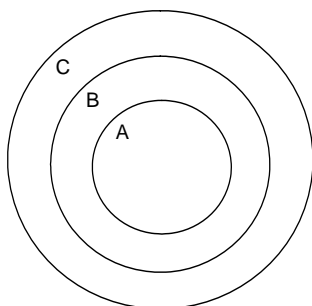
Z toho možno usudzovať, že napriek tomu, že necelý rok predtým charakterizoval rozšírenie EÚ15 z hľadiska nepripravenosti 10 kandidátskych krajín na členstvo ako predčasné (Jacques Delors 2004b) - v uvedenom duchu sa v januári 2004 pre flámsky denník De Morgen vyjadril - osobne už nestál na pozícii priaznivca štruktúrovaného (diferencovaného) členstva v EÚ (troch kategórií oficiálneho členstva v EÚ) a podporoval ratifikáciu Ústavy pre Európu.

Podobné úvahy ako v spojitosti s „Delorsovými kruhmi“ sa občas objavujú aj v spojitosti s modelom tzv. dvojrychlostnej Európy, ktorého realizácia by priniesla oficiálne dvojaký typ členstva, záväzkov, občianstva, atď.. V tomto prípade ide o model *flexibilnej endogénnej integrácie* (všetky diskutované krajiny z hľadiska ich diferencovanej miery zapojenia do integrácie sú už riadnymi členmi EÚ). Na obrázku č. 1 ide o prípad hospodárskej a menovej

únie EÚ. V Európskej menovej únii (tzv. eurozóne) je zatiaľ len 13 z celkovo 27 členov najskúsenejšieho integračného zoskupenia.

Ako koncepcná príprava na európsku integráciu sa od roku 1992 vnímala CEFTA – *Stredoeurópska dohoda o slobodnom obchode (Central European Free Trade Agreement)*. Na ES, resp. EÚ boli jej signatári prepojení bilaterálnymi asociačnými dohodami typu *Europe Agreement*. Boli podpísané v období 1991-1996 (prvé tri 16. decembra 1991 s krajinami vtedajšej V3 – ČSFR, Maďarskom a Poľskom, posledná v roku 1996 so Slovinskom). V desaťročí do roku 2000 vytvorili vtedajšie kandidátske krajiny s EÚ15 oblasť slobodného obchodu s priemyselnými produktmi (FIGEL-ADAMIŠ 2003: 31).

**Obrázok 2 Model „Delorsových kruhov“ symbolizujúcich predstavy o vývoji európskej integrácie v 80. rokoch 20. storočia**



- A – vnútorný kruh symbolizuje integračné jadro EÚ (EHS6)
- B – vnútorné medzikružie symbolizuje takých členov EÚ, ktorí nemajú záujem o silnú integráciu
- C – vonkajšie medzikružie symbolizuje stredomorské zázemie Európskej únie (projekt EMFTA)

Po 1. máji 2004 päť signatárov CEFTA (V4 a Slovinsko) vstúpilo do colnej únie, spoločného trhu a rozbehnutej fázy hospodárskej únie EÚ. S ambíciou a zároveň záväzkom vstúpiť aj do jej menovej zložky (pravdepodobne v období 2007-2013). A aj krajiny, ktoré v CEFTA po 1. máji 2004 zostali, sú ako kandidátske krajiny EÚ stále v integračnej hre. CEFTA potvrdila funkčnosť a úspešnosť koncepcnej dočasnej flexibilnej exogénnej integrácie EÚ a uvedených krajín strednej a východnej Európy (1991-2004).

Stredomorie však takúto podobu flexibilnej exogénnej integrácie, nastavenej na podmienky budúceho členstva, zatiaľ nemá. Z uvedeného regiónu sa do EÚ neúspešne oficiálne pokúšalo dostať len Maroko v roku 1987. Jeho prihlášku Európska rada zamietla ako nenáležité, lebo nie je európska krajina. Aj spomínaný projekt EMFTA však predstavuje príklad flexibilnej exogénnej integrácie. Nepredpokladá však budúce členstvo stredomorských krajín v EÚ. Jej realizácia bola naplánovaná v rámci EMP na obdobie do roku 2010. Severoafrické a blízkovýchodné ázijské stredomorské krajiny formujú na južnej a juhovýchodnej hranici Európskej únie s EÚ15, resp. od roku 2004 EÚ25 a 2007 EÚ27 *Európsko-stredomorskú oblasť slobodného obchodu*. Delorsovo vonkajšie medzikružie (obrázok č. 2) predstavovalo práve Stredomorie a jeho budúcu integráciu s hlavným európskym integračným prúdom.

Dvaja z pôvodných účastníkov barcelonského procesu (od novembra 1995), s ktorými uzavreli Európske spoločenstvá (ES) asociačné dohody ešte na začiatku 70-tych rokov (Malta a Cyprus), sú už členmi EÚ. Zvyšných deväť krajín (vrátane Izraela a Palestíny) sa zúčastňuje na procese flexibilnej exogénnej integrácie. Ani budúca účasť Líbye v procese kreovania EMFTA nie je vylúčená (European Neighbourhood Policy 2007c). Od roku 1999 má v rámci EMP štatút pozorovateľa.

**Tabuľka 1 Zonácia európskej integrácie podľa jej intenzity a dosiahnutej úrovne – odraz heterogenizácie integrácie v Európe a potreby flexibilnej integrácie**

<b>zóna A</b>	Jadro európskej integrácie Silná integrácia	zakladateľské krajiny hlavného prúdu integrácie + krajiny so záujmom a potenciálom pre silnú integráciu
<b>zóna B</b>	Slabšia integrácia	krajiny nezaujímajúce sa z rôznych príčin o silnú integráciu (strong integration) - z ES, EFTA ...
<b>zóna C</b>	Slabá integrácia (soft integration)	krajiny, ktoré z rôznych príčin nemôžu mať ambíciu účasti na vyššej forme integrácie a členstve v ES

**Pozn.:** V 80. rokoch a na začiatku 90. rokov ešte neexistovala ucelená predstava, či všetky zóny európskej integrácie budú predstavovať flexibilnú endogénnu integráciu (všetci budú členmi jedného zoskupenia) alebo či pôjde o kombináciu flexibilnej endogénnej a exogénnej integrácie, čo je realita súčasnosti.

Iným, už vyše 40 rokov realizovaným príkladom flexibilnej exogénnej integrácie krajiny Stredomoria (na vyššom stupni než CEFTA a EMFTA) sú zmluvné obchodné a hospodárske vzťahy Európskej únie a Turecka (Turkey 2007, 1). Uvedená krajina podpísala s EHS asociačnú *ankarskú dohodu* ešte v roku 1963 (už v júli 1959 po prvýkrát podalo prihlášku do hlavného európskeho integračného zoskupenia). Dohoda bola prointegračne orientovaná a počítalo sa s 5 až 9-ročnou prípravnou lehotou a 12-ročným prechodným obdobím do nadobudnutia riadneho členstva. Táto vízia premietnutá do zmluvnej podoby sa nenaplnila. Obdobie ochladnutia vzťahov po vojenskej intervencii armády v roku 1980 preklenulo následné oživenie bilaterálnych vzťahov po demokratizácii pomerov v krajine a Turecko po druhýkrát podalo prihlášku, tentokrát už do ES, v roku 1987. Od konca roku 1995 nadobudla účinnosť *dohoda o colnej únii medzi EÚ a Tureckom*. Od roku 1999 je Turecko oficiálne kandidátskou krajinou EÚ. V októbri 2005 už decembrový samit EÚ schválil otvorenie negociácií o vstupe Turecka do EÚ, aj keď napr. Francúzsko by radšej videlo Turecko ako lídra Stredomorskej únie spolupracujúcej s EÚ (BENNHOLD 2007b, 1-2). Známy je Sarkozyho výrok, podľa ktorého „Turecko nemá svoje miesto v Európskej únii, pretože nie je európska krajina“ (SARKOZY 2007d, 2). Z toho odvodil, že „Turecko nie je a nebude súčasťou Európy“ (BAROCHEZ 2007, 1). Ako prezidentský kandidát taktiež povedal, že ak by sa umožnilo Turecku dostať sa do EÚ, „to by bol koniec EÚ“ (SARKOZY 2007e, 1). Vyvolal názorovú polemiku aj vo vnútri EÚ, ktorá už v októbri 2005 oficiálne otvorila negociácie s Tureckom o riadnom členstve, aj keď v decembri 2006 bol proces otvárania ďalších 8 negociačných kapitol dočasne zmrazený kvôli neuznávaniu nezávislosti Cypru zo strany Turecka (Will Turkey 2007,1).

*Program „Širšia Európa“ („Wider Europe“)* bol vo vzťahu k postsovietskemu priestoru zmluvne zabezpečený podobne ako strategické vzťahy s Ruskou federáciou (RF) na báze *dohôd o partnerstve a spolupráci (Partnership and Co-operation Agreements – PCAs)*. Podpísané boli v období 1997-1999. Týka sa nielen Ukrajiny a Moldavska, ale aj zakaukazských a stredoázijských republík *Spoločenstva nezávislých štátov* - SNŠ (rus.: *Содружество независимых государств* – СНГ, resp. angl.: *Commonwealth of Independent States* - CIS). V roku 2003 bola prezentovaná nová podoba strategickej spolupráce s Ruskom – projekt *Spoločného európskeho hospodárskeho priestoru (Common European Economic Space - CEES)*. O rok neskôr boli zadefinované a odsúhlasené jeho štyri „podpriestory“ (oficiálne „spaces“) – zmluvne dohodnuté rámce a piliere strategickej spolupráce EÚ25 a RF:

1. hospodársky;
2. slobody, bezpečnosti a spravodlivosti;

### 3. vonkajšej bezpečnosti a

### 4. výskumu, vzdelávania a kultúry.

V popredí je najmä prvý, známy ako spoločný priestor pre strategickú spoluprácu EÚ a Ruskej federácie v hospodárstve, vrátane energetiky. Uvedená strategická spolupráca CES<sup>85</sup> môže byť vo vhodnej dobe povýšená na flexibilnú exogénnu integráciu (diskusia ohľadne Ukrajiny sa už otvorila na prelome rokov 2004/2005, no februárový európsko-ukrajinský samit v Bruseli v r. 2005 rozhodnutie napriek naliehaniu nového ukrajinského vedenia zatiaľ odložil). Čakalo sa aj na vstup Ruskej federácie do WTO. Pred samitom G8 v Saint Petersburgu (Petrohrade) dostal 3. júla 2006 ruský prezident Vladimir Putin ponuku rokovať o dohode o slobodnom obchode od predsedu Európskej komisie José M. D. Barrosa). Napätie medzi Ruskom a niektorými novými členskými krajinami EÚ27, najmä Poľskom a Estónskom, nakoniec znemožnilo v roku 2007 pokročiť v oblasti prípravy novej strategickej dohody medzi EÚ a RF (účinnosť PCA z roku 1997 mala byť pôvodne v roku 2007 ukončená...).

Krajiny západného Balkánu a Moldavsko pristúpili v období 2002-2007 k *Stredoeurópskej dohode o slobodnom obchode* (CEFTA) pri uplatnení pre ne sprístupnených kritérií. Podobne ako pre krajiny V4 a Slovinsko bola CEFTA ponechaná pre ne ako regionálna základňa na prípravu na potenciálny vstup do EÚ.

Pre európsko-stredomorské partnerstvo a strategické partnerstvo EÚ s krajinami SNŠ (Rusko má osobitné už spomínané strategické postavenie) sa v období 2003-2004 skonštituovala osobitná *európska politika susedstva* (*European Neighbourhood Policy* - ENP). Ide o široký rámec, ktorý môže z dlhodobého hľadiska v 21. storočí účinne prispieť k formovaniu európskeho kontinentálneho hospodárskeho komplexu – Spoločného európskeho hospodárskeho priestoru (CEES) aj za aktívnej účasti Ruska (obrázok č. 1).

Program rozširovania a prehľbovania európskej integrácie je naďalej veľmi komplexný a bohatý. Európska integrácia však v súčasnosti predstavuje nielen hlavný integračný prúd:

- *Európsku úniu 27 členských štátov*, budujúcich hospodársku a menovú úniu (a kompletizujúcich spoločný trh – vnútorný trh EÚ27), ale aj
- *paralelný integračný prúd* - torzo zoskupenia EFTA, s ktorým (EFTA3) tvorí od roku 1994 Európsku hospodársku oblasť (integračné prepojenie EÚ-EFTA na úrovni oblasti slobodného obchodu a spoločného trhu s výnimkou agrosektora),
- tzv. *švajčiarsky model integrácie* s EÚ (oblasť slobodného obchodu a prvky spoločného trhu - bilaterálne),
- zatiaľ nie veľmi úspešne a dynamicky realizovaný *projekt EMFTA*, ktorý sa týka Stredomoria, a teda aj modelu eventuálnej Stredomorskej únie (flexibilná exogénna integrácia na úrovni oblasti slobodného obchodu),
- tzv. *turecký model integrácie* (dlhodobé pridruženie – ankarská dohoda z roku 1963, flexibilná exogénna integrácia – na úrovni oblasti slobodného obchodu na základe dodatočného protokolu k ankarskej dohode z roku 1970, resp. colnej únie od konca roku 1995, oficiálna pozícia kandidátskej krajiny od decembrového samitu EÚ v roku 1999, otvorenie negociačného procesu o riadnom členstve v roku 2005 s tzv. „otvoreným koncom“),
- stabilizovanie politických a ekonomických pomerov v západobalkánskych krajinách s načrtnutím ich „európskej perspektívy“, t.j. možnosti perspektívneho členstva v EÚ na báze *dohôd o stabilizácii a pridružení* (SAAs)<sup>86</sup>.

<sup>85</sup> CES – z angl. *Common Economic Space*, spoločný hospodársky priestor Európskej únie a Ruskej federácie.

<sup>86</sup> SAAs z angl. *Stabilisation and Association Agreements*.

Európska únia sa stala významným subjektom globálneho ekonomického a politického diania. Na svetovom HDP (UNDP Statistics 2006) sa už na začiatku 21. storočia podieľala viac ako 28 %-ným podielom. *Európska hospodárska oblasť* (EEA)<sup>87</sup> so Švajčiarskom mala podiel takmer 30 % a celá európska integrácia s najbližším okolím (vrátane krajín EMFTA) (takmer tretinový).

Integrácia dvoch európskych integračných zoskupení predstavuje nový fenomén vo vývoji medzinárodnej ekonomickej integrácie. Ide o *integráciu vyššieho rádu* (angl.: *higher progression integration*). Integráciu už nie národných ekonomík, ale existujúcich integračných celkov. Integračné prepojenie ES (dnešnej EÚ) a EFTA znamenalo preklopenie dovtedajšieho rozkolu európskej integrácie, integráciu hlavného a paralelného európskeho integračného prúdu, aj keď po prestupe troch členov EFTA do EÚ15 v roku 1995 význam Európskej hospodárskej oblasti objektívne poklesol. EEA má však veľké zázemie vyše 508 miliónov spotrebiteľov (bez africko-ázijskej časti Stredomoria) a takmer tretinový podiel na svetovom HDP (UNDP Statistics 2006). Integračne prepojená oblasť EÚ27-EFTA3 (EEA30) spolu so Švajčiarskom a africko-ázijskou časťou EMFTA by predstavovala približne 40 krajín s populáciou do 800 miliónov.

## **2 Odlišnosť vízie Stredomorskej únie od doterajších koncepcií európsko-stredomorského partnerstva**

Pri podpise barcelonskej deklarácie ministrov zahraničných vecí EÚ15 a 12 štátov Stredomoria 28. novembra 1995 - štarte európsko-stredomorského partnerstva a budovania EMFTA sa počítalo na strane stredomorských partnerov EÚ s Alžírskom, Cyprom, Egyptom, Libanom, Izraelom, Jordánskom, Maltou, Marokom, Palestínou<sup>88</sup>, Sýriou, Tuniskom a Tureckom.

O niekoľko týždňov nato nadobudla účinnosť dohoda EÚ s Tureckom o colnej únii a v súčasnosti je Turecko v pozícii kandidátskej krajiny rokujúcej o plnom členstve v EÚ. Malta a Cyprus, už od začiatku 70. rokov k Európskym spoločenstvám pridružené ostrovné krajiny Stredomoria, sa od 1. mája 2004 stali členmi EÚ25.

V procese budovania EMFTA tak v súčasnosti zostáva 9 stredomorských krajín, z ktorých vzťahy so Sýriou boli zmrazené kvôli jej nechote spolupracovať s vyšetrovacou komisiou OSN. Podpísanie EMAA – asociačnej dohody so Sýriou bolo zo strany Európskej rady pozastavené (European Neighbourhood Policy 2007c, 4). Budovanie ekonomického piliera EMP – EMFTA má za cieľ vytvorenie *režimu slobodného obchodu* v celom priestore EÚ27 a vyššieuvedených 9 stredomorských krajín, pričom v rámci EÚ27 ide o *posilnený režim slobodného obchodu* (druhé štádium integrácie už od leta 1968 – colná únia) a medzi Stredomorím a krajinami Európskej únie *bázický režim slobodného obchodu* - prvé štádium integrácie – oblasť slobodného obchodu (BALASSA 1966, 26).

Základný rozdiel medzi oboma režimami slobodného obchodu je v existencii *spoločnej obchodnej politiky EÚ* (základnej charakteristiky colnej únie na báze najmä *spoločného obchodného sadzovníka* TARIC<sup>89</sup>). Jednotlivé stredomorské krajiny si naopak voči nečlenom EMFTA ponechajú národné colné sadzovníky i vlastnú zahraničnoobchodnú politiku.

---

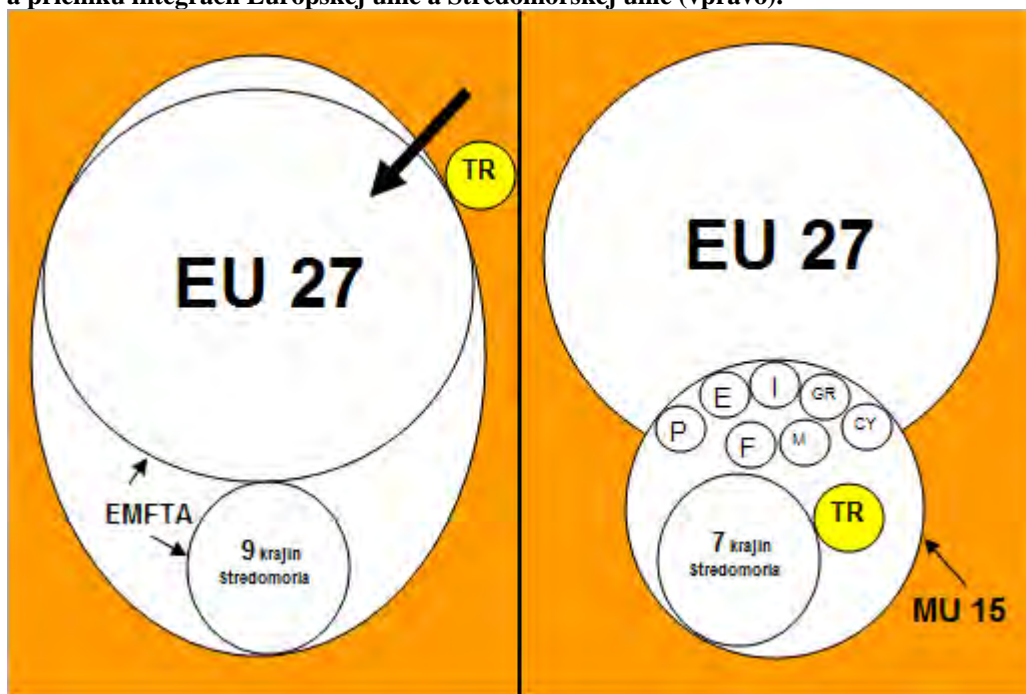
<sup>87</sup> EEA – z angl. *European Economic Area*, realizácia pôvodnej Delorsovej vízie „*dynamického a rovnorodého európskeho hospodárskeho priestoru*“ krajín ES a EFTA z 80. rokov – angl. „*dynamic and homogeneous European economic space*“ (EFTA 1987, 11-17).

<sup>88</sup> Až do vytvorenia nezávislého Palestínskeho štátu bude Palestínčanov reprezentovať Palestínska samospráva.

<sup>89</sup> TARIC – z fr. *le Tarif intégré communautaire* (*Integrovaný sadzovník Spoločenstva*) sa usiluje byť preto novým východiskom z etapy stagnácie EMP a slabej účinnosti mnohých jeho iniciatív. Ukazuje sa, že model Stredomorskej únie je prepracovanejší, ako by sa zdalo pri rozbere prvých expertných hodnotení po jeho prvej prezentácii v Toulone vo februári 2007.

Zo strany Európskej únie sa na aktivitách v rámci EMP zúčastňuje celá EÚ reprezentovaná všetkými 27 členskými krajinami.

**Obrázok 3 Model európsko-stredomorského partnerstva na báze EMFTA (vľavo) a prieniku integrácií Európskej únie a Stredomorskej únie (vpravo).**



**Pozn.:** Nicolas Sarkozy vo svojej vízii SÚ (MU) počíta s členstvom Cypru (CY), Helénskej republiky (GR), Francúzska (F), Malty (M), Portugalska (P), Španielska (E) i Talianska (I). Tieto krajiny EÚ, ležiace na stredomorskom pobreží, by mali byť tak členom Európskej únie, ako aj Stredomorskej únie. Obe únie by vytvárali akýsi *prienik integrácií*, podobný pozícii USA v NAFTA i CAFTA<sup>90</sup>. Zo stredomorských partnerov je zásadný rozdiel najmä v pozícii Turecka (TR). V existujúcom modeli rokuje o riadnom členstve v EÚ, v modeli SÚ mu francúzsky prezident ponúka ako veľkej stredomorskej krajine šancu so stredomorskou Európou „prispieť k jednote Stredomoria“. Doslova povedal: „Je to obrovská spoločná ambícia, ktorú chcem ponúknuť Turecku“ (Sarkozy 2007d, 2). V SÚ nepočíta v porovnaní s modelom EMFTA so Sýriou a Jordánskom, naopak počíta s Líbyou, s ktorou sa mu v lete 2007 podarilo úspešne vynegociovať a po dlhých rokoch doriešiť problém palestínskeho lekára a bulharských sestričiek, obvinených z úmyselného nakazenia detí vírusom HIV.

V roku 2000 bola prijatá *Spoločná stratégia EÚ pre Stredomorie*.

Strategickým cieľom EÚ v Stredomorí je podľa stratégie prijatej 19. júna 2000 v Santa Maria de Feira (FIALA-PITROVÁ 2003, 573) dosiahnutie spoločného priestoru mieru a stability prostredníctvom politického a bezpečnostno-politického partnerstva; dosiahnutie priestoru spoločnej prosperity prostredníctvom hospodárskeho a finančného partnerstva; rozvoj partnerstva v sociálnej a kultúrnej oblasti; podpora stredomorských partnerov pri zavádzaní slobodného obchodu vo vzájomnej obchodnej výmene; podpora na dosiahnutie podmienok, ktoré jednotlivým stranám umožnia realizáciu vzájomne uzatvorených dohôd; vytvorenie

<sup>90</sup> NAFTA – z angl. *North American Free Trade Area (Agreement)* – Severoamerická oblasť slobodného obchodu (1994), resp. Severoamerická dohoda o slobodnom obchode (1992); CAFTA – z angl. *Central America Free Trade Agreement (Area)* – Stredoamerická dohoda o slobodnom obchode (2005), resp. Stredoamerická oblasť slobodného obchodu. USA sú iniciátorom i členom oboch integračných zoskupení.

základov pre dobré susedské vzťahy a nadviazanie regionálnej spolupráce v Stredomorí; prispievať k upevňovaniu mieru v regióne, vrátane ekonomickej integrácie (EMFTA) a porozumeniu medzi civilizáciami.

Stredozemné more skutočne spája tri kontinenty (Európu, Afriku a Áziu), 21 krajín s celkovo vyše 400 miliónov obyvateľov. EÚ má nesporne strategický záujem, aby spolupráca v takomto širokom a vnútorne rozmanitom regióne fungovala čo najlepšie. Vo februárovom predvolebnom toulonskom prejave Nicolas Sarkozy zdôraznil, že „*Stredomorie je kľúčom k nášmu vplyvu vo svete*“ (BENNHOLD 2007b, 2) – pre Francúzsko i Európsku úniu.

***Európska bezpečnostná stratégia „Bezpečná Európa v lepšom svete“***, prijatá 12. decembra 2003, taktiež zvyrazňuje význam bezpečnostných aspektov v najbližšom susedstve EÚ konštatovaním, že „*aj v ére globalizácie je geografia stále dôležitá*“ (A Secure Europe 2003, 7). Najmä doriešenie arabsko-izraelského konfliktu považuje za strategickú prioritu Európy. Stredomorie totiž stratégia charakterizuje ako región hospodárskej stagnácie, sociálnych nepokojov a nedoriešených konfliktov (A Secure Europe 2003, 8). Záujmy EÚ si vyžadujú pokračujúcu angažovanosť spolu so stredomorskými partnermi prostredníctvom efektívnej hospodárskej, bezpečnostnej a kultúrnej spolupráce v rámci barcelonského procesu (EMP). Narastanie politických konfliktov najmä na Blízkom východe, radikalizácia rôznych hnutí v arabskom svete, ich príchod k moci (Hamas), ako aj preskupovanie síl medzinárodného terorizmu – to všetko sú hlavné faktory, predstavujúce v súčasnosti najväčšiu bariéru pokroku v projekte EMFTA a celého európsko-stredomorského partnerstva.

Politickým symbolom narastajúcej stagnácie projektu EMFTA a celého EMP bola už nízka úroveň zastúpenia stredomorských partnerov na slávnostnom samite pri príležitosti 10. výročia barcelonského procesu v roku 2005. Odrážala ich nespokojnosť s priebehom procesu a oslabovanie identifikovania sa s projektom európsko-stredomorského partnerstva. Projekt SÚ sa usiluje byť preto novým východiskom z etapy stagnácie EMP a slabej účinnosti mnohých jeho iniciatív. Ukazuje sa, že model Stredomorskej únie je prepracovanejší, ako by sa zdalo pri rozbere prvých expertných hodnotení po jeho prvej prezentácii v Toulone vo februári 2007.

Od doterajšieho modelu EMP sa model Stredomorskej únie odlišuje:

1) *Zvýraznením prvku partnerstva a stredomorskej identity -*

jasným kontúrovaním budúceho členstva na základe geografického kritéria, odrážajúceho historické tradície, ako aj ich hospodárske, politické, bezpečnostné i kultúrne aspekty, ale aj *rovnocenným zapojením krajín „stredomorskej Európy“* (SARKOZY 2007d, 2), členských krajín EÚ do SÚ. Naopak Nemecko, ktoré sa viac koncentruje na východ kontinentu (BENNHOLD 2007b, 2), by na rozdiel od Francúzska, orientovaného tradične na juh, spolu s ďalšími súčasnými členmi EÚ27 nemalo byť aj členom SÚ. Členmi SÚ by sa teda mali stať ***Maroko, Alžírsko, Tunisko, Malta, Líbya, Egypt, Cyprus, Izrael, Libanon, Turecko, Helénska republika, Taliansko, Francúzsko, Španielsko a Portugalsko*** (BENNHOLD 2007b, 2). Teda krajiny, ktoré ležia na pobreží Stredozemného mora a vytvárajú okolo neho prstenec. Z tejto predstavy SÚ vychádzalo aj porovnanie dvoch modelov ENP v obrázku č. 3. Počas júlovej cesty do Maghrebu francúzsky prezident do SÚ zaradil aj ***Mauretániu*** (SARKOZY 2007b, 1).

2) *Zvýraznením postavenia Stredomoria ako integračného celku –*

a nie „iba“ jednotlivých krajín regiónu integračne pridružených k EÚ vo forme flexibilnej exogénnej integrácie bilaterálne. Autor vízie navrhol ich nový vzájomný vzťah v podobe *prieniku dvoch integračných celkov*. To znamená, že severoafrické a blízkovýchodné Stredomorie bude členom SÚ, európske Stredomorie členom EÚ aj SÚ a ostatné členské krajiny EÚ budú len členmi tohto integračného zoskupenia. V takejto podobe, ako zvýraznil Nicolas

Sarkozy 6. mája 2007, bude SÚ „mostom medzi Európou a Afrikou“ (BENNHOLD 2007b, 2). Preto počíta aj s niektorými spoločnými inštitúciami EÚ a SÚ. Bude to ale samostatná integračná organizácia (to zdôraznil ešte v Toulone).

3) *Zvýraznením hospodárskeho rastu, investovania a prosperity* rozvojových krajín regiónu návrhom na zriadenie *Stredomorskej investičnej banky* (*Mediterranean Investment Bank* - MIB) podľa modelu Európskej investičnej banky (EIB). Uvedený nový model by mal byť ešte štedrejší a najmä v hospodárskej praxi účinnejší, ako bol doterajší program MEDA (finančná pomoc Stredomoriu) zo strany EÚ (Sustainability 2004), resp. v roku 2007 vytvorený *európsky nástroj susedstva a partnerstva* (ENPI)<sup>91</sup> (European Neighbourhood Policy 2007c, 2; Communication 2006, 3) v rámci európskej politiky susedstva. Hovorí sa o potrebe nejakého reálneho Marshallovho plánu pre región MENA<sup>92</sup>. Predpokladá sa, že rozvojová pomoc by mala smerovať najmä do energetiky (BENNHOLD 2007b, 2). Francúzsko v rámci projektu SÚ ponúka expertnú pomoc v oblasti mierového využívania atómovej energie za prístup k strategickým zásobám plynu v severnej Afrike.

4) *Zvýraznením prvkov realizmu pri formulovaní cieľov a strategických priorít SÚ* – zaujímajúcich všetky krajiny Stredomoria. Spoločnými regionálnymi „témami“ by mali byť (ITANO 2007, 1; BENNHOLD 2007b, 1-3):

- hospodársky rozvoj (najmä sektor energetiky, sformovanie oblasti slobodného obchodu),
- migračné procesy (najmä Španielsko a Francúzsko stále viac pociťujú dosahy severoafrickej chudoby a slabej politickej bezpečnosti),
- degradácia životného prostredia, ako aj
- bezpečnostná oblasť (spoločná stratégia boja proti medzinárodnému terorizmu).

Ak na Stredomorie uplatníme metódu systémového prístupu, odlišnosti doterajšieho modelu EMP a Sarkozyho modelu SÚ môžeme stručne sformulovať. Európsku úniu ako systém označíme ako  $E$ , stredomorské krajiny EÚ ako  $Ma$ , stredomorské krajiny severnej Afriky a Blízkeho východu ako  $Mb$ , môžeme potom základné charakteristiky EMP s doterajším projektom EMFTA, označeným ako  $Em$ , sformulovať nasledovne:

$Ma \subset E$ ,  $Mb \not\subset E$ ,  $E \subset Em$ ,  $Mb \subset Em$ , logicky aj všetky  $Ma \subset Em$ .

Ide pritom o flexibilnú exogénnu integráciu jedného už značne heterogénneho systému  $E$  (od roku 2007 už 27 krajín), s veľmi heterogénnou skupinou, z ktorej sa systém mal sformovať vďaka jednotným pravidlám obchodnej politiky v rámci budovaného spoločného nadsystému  $Em$ .

Nový projekt, opierajúci sa o víziu Stredomorskej únie (systém  $S$ ), mení základné charakteristiky vnímania EMP. Môžeme ho zjednodušene sformulovať nasledovne:

$Mb \subset S$ ,  $E \cap S$ ,  $E \not\subset S$ , ale v prieniku  $E$  a  $S$  sú všetky  $Ma$ , teda  $Ma \subset S$ .

<sup>91</sup> ENPI – z angl. *European Neighbourhood and Partnership Instrument* prijatý v dokumente o posilnení ENP.

<sup>92</sup> MENA – z angl. *Middle East and North Africa* – označenie pre región Blízkeho východu a severnej Afriky.



Hoci víziu mnohí experti v oblasti medzinárodných vzťahov považujú za obdivuhodnú stratégiu (BENNOLD 2007b, 2), z krátkodobého hľadiska vyjadrujú skepticizmus ohľadne jej praktickej priechodnosti.

### **3 Podpora, vyckávanie a turecké odmietanie vízie Stredomorskej únie**

Francúzsky návrh v regióne najviac podporili Španielsko a Izrael. Španielsko dokonca s entuziazmom, keď nový francúzsky prezident prezentoval ideu už 31. mája 2007 počas stretnutia so španielskym premiérom Josém Luisom Rodríguezom Zapaterom (Prodi and Sarkozy 2007, 1). Španielsky veľvyslanec pre záležitosti Stredomoria Juan Prat návrh na zriadenie SÚ charakterizoval ako cestu ako efektívnejšie čeliť novým rizikám nekontrolovanej imigrácie, terorizmu a klimatických zmien (BENNOLD 2007b, 2). Španielsky minister zahraničných vecí Miguel Ángel Moratinos dokonca začiatkom augusta 2007 prezentoval v časopise El País vlastné rozpracovanie vízie novej únie, ktorá by mala paralelne popri inštitúciách a orgánoch EÚ aj svoje vlastné:

- Radu hláv štátov Stredomorskej únie,
  - Stálu komisiu Stredomorskej únie, ako aj
  - vlastnú banku SÚ (ITANO 2007, 1).

Pôvodná Sarkozyho vízia obsahuje taktiež novú banku pre Stredomorie (MIB).

V Izraeli sa Sarkozyho idea SÚ rozšírila bezprostredne po jej prvej toulonskej prezentácii vo februári 2007. Reakcia bola pozitívna. Izraelskí diplomati sa nechali počuť, že „sú všetky dôvody veriť, že Izrael by mal o to záujem, pretože nám to dáva príležitosť mať dialóg s krajinami, s ktorými máme občas problém udržiavať dialóg“ (BENNOLD 2007b, 2). Vtedajší podpredseda vlády Izraelského štátu Šimon Peres pri príležitosti gratulácie Nicolasovi

Sarkozymu k jeho zvoleniu za prezidenta zdôraznil, že „myšlienka Stredomorskej únie je veľmi dôležitá“<sup>93</sup> (BENNOLD 2007b, 2). Prejavil záujem prediskutovať neskôr jej detaily.

Veľa úsilia vysvetliť význam projektu SÚ a získať pre jeho realizáciu spojencov vynaložil aj samotný nový francúzsky prezident. O Stredomorskej únii s Tureckom hovoril aj počas svojej prvej návštevy Bruselu (sídla Európskej únie), s hlavmi vlád a štátov EÚ, ako aj s diplomatmi.

V júli 2007 navštívil dve frankofónne severoafrické krajiny (Tunisko a Alžírsko), z ktorých najmä Tunisko vyjadrilo víziu SÚ prinajmenšom predbežnú podporu. Diskusie o SÚ sa v Tunisku podľa prezidenta Zine El Abidine Ben Aliho stretli „so záujmom a entuziazmom“ (YUNLONG 2007, 1). Alžírkeho prezidenta Abdelaziza Buteflika požiadal taktiež o podporu uskutočniť v roku 2008 stretnutie lídrov Stredomoria na vytvorenie organizačného rámca, konkrétnej formy Stredomorskej únie (YILMAZ 2007, 1). Nicolas Sarkozy oboch prezidentov nazval následne „vášnivými veľvyslancami“ myšlienky SÚ v regióne (YUNLONG 2007, 1).

Prezident Sarkozy po uskutočnení pracovnej cesty do dvoch krajín arabského Maghrebu v júli 2007 diskutoval základné charakteristiky vízie Stredomorskej únie aj počas pracovného obeda s ministrami zahraničných vecí stredomorských štátov v Slovinsku.

Podobne Egypt počas spoločnej augustovej tlačovej konferencie prezidentov Husního Mubaraka a Nicolasa Sarkozyho (ITANO 2007, 1) zaujal k vízii pozitívne stanovisko.

---

<sup>93</sup> Dvojnásobný izraelský premiér Šimon Peres bol neskôr 13. júna 2007 zvolený za prezidenta Izraelského štátu.

Otvorene negatívne stanovisko, obviňujúce Sarkozyho projekt SÚ z úsilia eliminovať úsilie Turecka o vstup do EÚ, zaujala, vcelku pochopiteľne, len turecká vláda.

Bezprostrednou jednoznačnou reakciou na návrh SÚ bolo stanovisko Egemana Bagisa, zahraničnopolitického poradcu tureckého premiéra: „To nemôže byť alternatívou tureckého členstva v EÚ“ (BENNOLD 2007b, 1). Cengiz Aktar, riaditeľ Strediska Európskej únie (EUC) pri Bahcesehirskej univerzite vyjadril sklamanie: „Úprimne, vyzerá to neseriózne“ (BENNOLD 2007b, 2).

Skutočnosťou je ale taktiež fakt, že Sarkozy ako prvý z oponentov členstva Turecka v EÚ sformuloval aj za b), teda nielen za a): „Turecko musí mať s EÚ osobitné vzťahy, nie v jej rámci“ (ITANO 2007, 2). Väčšina oponentov členstva Tureckej republiky v EÚ sa sústredila len na argumentáciu na podporu svojej pozície, nie na hľadanie konkrétnej alternatívy perspektívnych vzťahov EÚ a veľkej krajiny, ktorá je už s EÚ27 intenzívne integrovaná v podobe posilnenej obchodnej integrácie. Sarkozyho svoje „b“ formuloval jasne: „Vzťahy Európskej únie s Tureckom musíme vidieť prostredníctvom tejto Stredomorskej únie“ (to vysvetľoval už v toulonskom prejave).

Zároveň však treba zdôrazniť, že obmedzenie hodnotenia vízie Stredomorskej únie len z pohľadu úlohy Turecka, či už v Európskej únii alebo v SÚ, je veľkým zjednodušením a taktiež podhodnotením komplexnej strategickej ambície projektu Stredomorskej únie, ktorej konkrétna podoba sa neustále detailizuje. Pripravuje sa totiž ako jeden z kľúčových bodov agendy francúzskeho predsedníctva v EÚ, ktoré začne 1. júla 2008.

#### **4 Šance a riziká projektu Stredomorskej únie**

V prípravnej fáze formovania Stredomorskej únie by sa mali využiť poznatky pravidelných posudzovaní dosahov a udržateľnosti projektu Európsko-stredomorskej oblasti slobodného obchodu - EMFTA, ako aj všetkých krajín EMP (Sustainability 2004, SIA 2007, 1-3) v rámci jeho doterajšieho modelu (Communication 2006, 3-4), pretože už od začiatku sa stretáva - a poukazujú na to mnohí experti - s viacerými rizikami.

Silnými stránkami európsko-stredomorského partnerstva v doterajšom priebehu jeho posilňovania a postupnej realizácie flexibilnej exogénnej integrácie s Európskou úniou boli najmä:

- *integrácia;*

Integračný proces EÚ-Stredomorie dáva jednotný a transparentný rámec pre celý komplex susedskej spolupráce, v rámci ktorého je stále reálny priestor na diskusiu a vyjednávanie o celej škále problémov spolupráce medzi EÚ a jej každým stredomorským partnerom; v súčasnosti pri sústreďení sa len na ekonomické aspekty spolupráce a vylúčení otázok neadekvátneho vládnutia a dodržiavania ľudských práv sa pokrok dosahuje omnoho ťažšie; akčné plány ENP sa preto zameriavajú aj na spoluprácu v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, podporujúc silu práva a právny štát.

- *spoločné hodnoty a nástroje;*

Operačný nástroj európskej politiky susedstva – akčný plán ENP – je výlučne výsledkom negociácií a vzájomných dohôd na politickej úrovni. V heterogénnom priestore, kde sa stretávajú tak vyspelé krajiny OECD, ako aj rozvojové krajiny Africkej únie a Blízkeho východu, nepredstavuje kroky, ciele a nástroje vnútené jednou stranou, ale dohodnutú agendu pre spoločnú prácu.

- *konkrétnosť;*

Akčné plány ENP, ktoré sú obsiahle, ako aj rozsiahle, sú zároveň detailné. Skúsenosti z ich implementácie potvrdzujú, že je omnoho jednoduchšie diskutovať, dojednávať i do hospodárskej a spoločenskej praxe zavádzať špecifické a merateľné ciele s časovým harmonogramom realizácie.

- *lepšie využitie fondov;*

Od roku 2007 (Communication 2006, 3) nový nástroj ENPI umožní, aby pomoc EÚ partnerským stredomorským krajinám bola explicitne politicky riadená, usmernená taktiež do nových foriem spolupráce, akými sú cezhraničná spolupráca, technická pomoc bruselského TAIEXu<sup>94</sup> a twinning, „dvojičkovanie“ - pomoc ministerských špecialistov kolegom na ministerstvách a ostatných centrálnych úradoch v partnerských krajinách, známa z predvstupovej éry krajín strednej a východnej Európy. Taktiež sa počíta s nárastom zdrojov zo strany EÚ.

Zároveň sú ale mnohé oblasti spolupráce, v ktorých sú ešte obrovské rezervy. Pri získavaní nevyhnutnej domácej podpory predstavovali a predstavujú veľké problémy pre partnerské krajiny v Stredomorí.

Slabými stránkami doterajšej podoby ENP a EMFTA boli:

- *obchodná a ekonomická integrácia;*

EÚ urobila už veľa krokov na rozšírenie záberu dohôd o slobodnom obchode so stredomorskými partnermi na poľnohospodárstvo a služby. Pre zabezpečenie dodatočných hospodárskych a politických prínosov pre všetkých je mimoriadne dôležité ponúknuť všetkým partnerom v Stredomorí jasnú perspektívu hlbokšej obchodnej a ekonomickej integrácie s EÚ a do liberalizačných ponúk EÚ zahrnúť zlepšený prístup na trhy EÚ jej stredomorským partnerom, a to vo všetkých oblastiach hospodárskeho potenciálu a záujmov. Musia obsahovať aj výrobky ich najväčšieho záujmu.

- *mobilita a migrácia;*

Napriek tomu, že spolupráca v uvedenej oblasti so stredomorskými partnermi rastie, ENP doteraz neumožnilo významný pokrok v zlepšení v mobilite občanov partnerských krajín do EÚ. Dĺžka a náklady procedúr pre krátkodobé víza (t.j. pre podnikateľov, výskumníkov, študentov, turistov alebo aj služobné cesty) je evidentne demotivujúca a je prekážkou pre realizáciu mnohých cieľov ENP.

- *regionálne konflikty;*

ENP sa málo pričínilo o doriešenie zmrazených alebo otvorených konfliktov v regióne Stredomoria. EÚ musí byť aktívnejšia a viac prítomná v regionálnych alebo multilaterálnych mechanizmoch riešenia konfliktov a úsilí o sledovanie a udržiavanie mieru v oblasti. Európska komisia preto identifikovala viacero oblastí na posilnenie ENP, aby sa zabezpečil jeho úspech a vynaloženie väčšieho úsilia bolo vyvážené politickým prínosom.

Základným a reálnym rizikom Sarkozyho projektu v jeho maximalistickej, teda nominálne prezentovanej podobe je, že sa mu nepodarí získať súhlasné stanovisko Turecka s jeho novou „misiou“. A to napriek tomu, že francúzsky prezident hovoril o jeho „vedúcej úlohe v Stredomorskej únii“ (ITANO 2007, 2). Napriek tomu, že znalcom tureckých pomerov v 20. a 21. storočí je jasné, čo mal na mysli, keď SÚ nazval „mostom“ a Turecko „veľkou stredomorskou krajinou“ (SARKOZY 2007d, 2), ktorá by mohla a mala tento most pomôcť Európe vystavať. Istú „vedúcu úlohu“ vo vzťahoch Stredomoria a EÚ má už v súčasnosti. Nicolas Sarkozy vychádza pritom z istej logickej východiskovej pozície, ktorá bola už v roku 1987 uplatnená zo strany ES voči Maroku, ktorého prihláška za člena európskeho integračného zoskupenia bola odmietnutá Európskou radou ako nenáležitá, pretože nie je európskou krajinou. Hoci malá časť Tureckej republiky leží aj na európskom kontinente, francúzsky prezident túto veľkú moslimskú krajinu považuje predovšetkým za „časť Malej Ázie, nie

<sup>94</sup> TAIEX – z angl. *The Technical Assistance Information Exchange Unit* (Útvar pre technickú pomoc a výmenu informácií) – dôležitý útvar Generálneho direktoriátu Európskej komisie pre rozširovanie (DG Enlargement), s činnosťou ktorého sa stretávali kandidátske krajiny EÚ už v predvstupovom období. Jeho cieľom je poskytovať krátkodobú technickú pomoc novým členským štátom, kandidátskym krajinám a ich štátnej správe.

Európy“ (BENNOLD 2007b, 1). Inokedy sa zas o Európskej únii vyjadril ako o „kresťansko-židovskom klube“ a argumentoval, že Turecko „musí byť časťou arabského alebo islamského sveta“ (SOZTUTAR –TUZCU 2007, 1). Navyše sa drží stanoviska, že „Európa nemôže expandovať donekonečna. Ak chce mať identitu, hranice a preto aj obmedzenia (ďalšieho rozširovania – pozn. IK)“ (SARKOZY 2007d, 2).

Aby odmietol obviňovanie z antitureckých, resp. protiislamských postojov a takejto náplne vízie SÚ, požadoval, aby EÚ vytvorila výbor „múdrych mužov“<sup>95</sup>, ktorý sa konečne po rokoch jasne vyjadrí a vypracuje štúdiu o budúcnosti EÚ, a to podľa kritéria, čo je pre EÚ najlepšie, vrátane rozširovania jej hraníc (SARKOZY 2007a, 1).

Kvôli vnútrotureckým politickým problémom a blížiacim sa voľbám prezidenta sa preto neponáhľal doriešiť tento problém už na júnovom samite EÚ na záver nemeckého predsedníctva. Len vetoval otvorenie negociačnej kapitoly s Tureckom v oblasti hospodárskych a menových záležitostí (BENNOLD 2007a, 1), ktoré sú príliš jednoznačne spojené s fungovaním národného hospodárstva ktorejkoľvek krajiny vo vnútri EÚ.

Sústredil sa na finále portugalského predsedníctva – decembrový samit EÚ v roku 2007, keďže očakával, že práca výboru (ak by ho EÚ vytvorila) by mohla dovtedy priniesť konkrétne výsledky. Portugalsko je navyše krajina, ktorá sa počas predsedníctva v EÚ taktiež z hľadiska strategických priorít upriamila okrem iných priorít aj na rozvoj spolupráce a integrácie v južnom smere. Portugalsko bude napríklad v rámci predsedníctva aj hositeľom samitu Európskej únie s Africkou úniou. Na samite EÚ27 – AÚ53 sa pochopiteľne zúčastnia aj severoafrické krajiny Stredomoria. Pružne dokázal aj ustúpiť, keď členské krajiny EÚ poukazovali na záväzky voči Turecku, a v auguste 2007 už zmiernil svoju opozíciu voči tureckému členstvu v EÚ, keď vyhlásil, že podmieňuje síce otvorenie ďalších negociačných kapitol s Tureckom vytvorením spomínaného expertného výboru pre posúdenie budúcnosti EÚ a jej perspektív do konca roka 2007, ale na stretnutí s francúzskymi veľvyslancami v 180 krajinách naznačil, že Francúzsko nebude blokovať negociácie (France 2007, 1). Najmä nie v tých kapitolách, ktoré sú „kompatibilné s oboma možnými víziami budúcnosti vzťahov“ EÚ a Turecka: „bud' vstupu alebo veľmi tesného pridruženia“ k EÚ (SARKOZY 2007a, 1). Zároveň zdôraznil: „Každý vie, že ja som priaznivo naklonený len pridruženiu... Myslím, že myšlienka asociácie bude jedného dňa každým uznaná ako najrozumnejšia“ (France 2007, 1).

Problém je v tom, že odmietnutie prihlášky Maroka do hlavného európskeho integračného prúdu v roku 1987 absolútne nemožno uplatňovať v podmienkach prevládajúceho systému kontinentálneho práva ako akýsi precedens. Jednoducho ním nie je. Maroko nemalo totiž tak dlhodobo pripravované a rozvíjané vzťahy s Bruselom, so zázemím členstva v NATO a OECD, ako Turecká republika. V ére bipolárneho svetového spoločenstva a hospodárstva plnilo Turecko významnú strategickú úlohu na juhovýchodnej hranici NATO. Do „klubu bohatých“ – OECD (vtedy dlhodobejšie známeho ako G24) bolo prijaté ako vyspelejšia rozvojová krajina (podobne ako Mexiko v roku 1994). V júli 1999 uplynulo už 40 rokov odvtedy, čo podalo prihlášku na členstvo v EHS, v roku 2003 40 rokov od podpísania ankarskej dohody o pridružení, na konci roku 2005 už desať rokov od nadobudnutia účinnosti dohody o colnej únii

s EÚ. Turecko je už s krajinami EÚ27 intenzívne integrované v posilnenej obchodnej integrácii. Dlhodobým a odsúvaným problémom zostáva už len riadne členstvo v EÚ. Turci sú pritom vytrvalí, prekonalí aj neochotu konečne otvoriť negociácie zo strany EÚ (v roku 2005) a iniciatívu Rakúska, ktoré sa ešte na poslednú chvíľu pokúšalo presvedčiť samit EÚ a ázijsko-európskeho partnera o lepšej alternatíve *privilegovaného partnerstva* (France 2007, 1).

Vážnym problémom, ktorému bude taktiež čeliť vízia SÚ, taktiež zostáva palestínsko-izraelský konflikt, resp. arabsko-izraelský konflikt, sínusoida vývoja ktorého po úmrtí Jásira

---

<sup>95</sup> Francúzsky prezident mal na mysli expertnú skupinu na vysokej úrovni označovanú ako *Committee of „wise men“* (SARKOZY 2007a, 1).

Arafata a najmä oslabení jeho politického prúdu medzi Palestínčanmi a víťazstve Hamasu sa dostáva opäť stále viac do „mínusových“ polôh. Vo svojom augustovom vystúpení prezident Sarkozy vyzval vypracovať *ambicióznejšiu európsku bezpečnostnú stratégiu*, lebo podľa neho už dozrel čas, aby si EÚ „sama potvrdila, že je hráčom prvoradého významu v boji za mier a bezpečnosť vo svete“ (SARKOZY 2007a, 1). Stredomorská únia má podľa francúzskeho prezidenta nastoliť taktiež „systém kolektívnej bezpečnosti, ktorý jej umožní garantovať mier aj inými prostriedkami ako pretekmi v zbrojení a zastrášaním“ (SARKOZY 2007d, 2).

Je potrebné si uvedomiť aj Sarkozyho zmysel pre realitu a realizmus v politike. EÚ nepotrebuje v súčasnosti ďalšie konfliktné, 27 členov rozdeľujúce témy, keď stále bojuje s vlastnými problémami (ako zdynamizovať realizáciu v roku 2005 revitalizovanej lisabonskej agendy; ako sa zbaviť nepriaznivých dosahov straty integračného dynamizmu po neúspešných referendách o Ústave pre Európu v dvoch zakladateľských krajinách – jednou z nich je aj Francúzsko – a dosiahnuť úspech aspoň s jej modifikáciou, reformnou zmluvou - ideou, odsúhlasenou na záver nemeckého predsedníctva, a to ešte v roku 2007; ako obnoviť úroveň európsko-ruských vzťahov v rámci štyroch priestorov strategickej spolupráce, oslabenú v dôsledku napätia medzi RF a jej niektorými západnými susedmi i ďalšími členmi EÚ, resp. v dôsledku nesúhlasu Ruska s najnovšími bezpečnostnými iniciatívami USA, spojenými s teritóriom dvoch nových stredoeurópskych členských krajín EÚ, atď.). Preto sa pri prezentácii stratégie musia výrazne zohľadňovať aj taktické aspekty a flexibilita.

## Záver

Hoci sa to momentálne zdá ako ústup od dynamiky prezentácie nových návrhov nového dynamického francúzskeho prezidenta, ktorý si udržiava vysokú podporu v povolebných prieskumoch verejnej mienky, až budúcnosť ukáže, či sú prípravy na etablovanie Stredomorskej únie v roku 2008 v rámci agendy francúzskeho predsedníctva v Európskej únii reálne, resp. v akej miere oproti pôvodnému návrhu. Príprava však pokračuje. Nemecká kancelárka Angela Merkelová podporila 10. septembra 2007 Sarkozyho návrh na vytvorenie ním požadovaného výboru, či „rady múdrych“ (VUCHEVA 2007, 1). Odborníci Francúzskeho inštitútu pre medzinárodné vzťahy IFRI<sup>96</sup> pracujú na detailne prepracovanom návrhu Stredomorskej únie, ktorý mal byť k dispozícii na jeseň 2007. Špecialistka IFRI na stredomorskú problematiku Dorothée Schmidová potvrdila (ITANO 2007, 2), že projekt SÚ by mohol byť centrálnym bodom agendy predsedníctva Francúzska v EÚ v druhej polovici roku 2008.

Hoci účasť Turecka na realizácii projektu SÚ je v súčasnosti nepravdepodobná, neznamená to, že bez neho nemôže Stredomorská únia vzniknúť. Model SÚ bol pripravený ako relatívne ucelená stratégia, nie ako iniciatíva na elimináciu rokovaní o členstve Turecka v EÚ.

Projekt SÚ má tak stále ešte viacero alternatív. Sarkozy sa vyjadril aj nasledovne: „želám si, okrem iného, aby v Stredomorskej únii úlohu motora zohrával Maghreb“ (SARKOZY 2007d, 1). Počas júlovej cesty do Maghrebu zdôrazňoval, že podľa jeho predstáv ťahúňom iniciatívy SÚ by malo byť 5 krajín severnej Afriky a 5 krajín južnej Európy – Maroko, Alžírsko, Tunisko, Mauretánia a Líbya, resp. Francúzsko, Španielsko, Taliansko, Portugalsko a Malta (SARKOZY 2007b, 1).

Pre prvú etapu projektu je dôležité, aby mal podporu zástupcov Maghrebu i Mašreku, severnej Afriky i Blízkeho východu. A najmä oboch častí Stredomoria. Otvorenou ostáva účasť Slovinska, Chorvátska a ďalších krajín západného Balkánu, resp. Palestínskej samosprávy...

Model Stredomorskej únie ako stratégia je však skutočne obdivuhodný. Okrem jasného úsilia zdynamizovať a zefektívniť európsko-stredomorské partnerstvo zásadne novým spôsobom dáva minimálne inšpiráciu aj pre budúcu integráciu Európskej únie s krajinami Spoločenstva nezávislých štátov, pre flexibilné integračné prepojenie členských krajín EÚ zo strednej a východnej Európy, Fínska a krajín SNŠ. Model založený na prieniku teritoriálne susedných

---

<sup>96</sup> IFRI – z fr. *Institut français des relations internationales*.

integrácií nemusí zostať v 21. storočí len víziou. Ale to už je skutočne omnoho širšia implikácia skúmanej kategórie „*Stredomorská únia*“ v zložitom procese formovania európskeho kontinentálneho hospodárskeho komplexu.

### Použitá literatúra

1. A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy. Brussels: EU, 12 December 2003.
2. BAAR, Vladimír: Vnější vztahy Evropské unie. Ostrava: Ostravská univerzita 2006, ISBN: 80-7368-142-0.
3. BALÁŽ, Peter - KOSÍR, Igor - VERČEK, Peter. Rozhodujúci prínos novej ekonomiky pre ďalšiu globalizáciu svetového hospodárstva. Ekonomický časopis/Journal of Economics, 54, 2006, č. 4, s. 368-385, ISSN 0013-3035.
4. BARLUET, Alain: Sarkozy tests the Mediterranean Union in the Maghreb. Le Figaro, le 10 juillet 2007. [Cit. 23.7.2007.] Dostupné z <[http://www.lefigaro.fr/english/20070710.WWW000000338\\_sarkozy\\_tests\\_the\\_mediterranean\\_union\\_in\\_the\\_maghreb.html](http://www.lefigaro.fr/english/20070710.WWW000000338_sarkozy_tests_the_mediterranean_union_in_the_maghreb.html)>
5. BAROCHEZ, Luc de: Nicolas Sarkozy grants Turkey six months' respite. Le Figaro, 29 mai 2007. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <[http://www.lefigaro.fr/english/20070529.WWW000000338\\_nicolas\\_sarkozy\\_grants\\_turkey\\_six\\_months-respite](http://www.lefigaro.fr/english/20070529.WWW000000338_nicolas_sarkozy_grants_turkey_six_months-respite)>.
6. BEHRENDT, Sven: Méditerranée et Moyen-Orient. In: WEIDENFELD, Werner – WESSELS, Wolfgang: L'Europe de A à Z. Guide de l'intégration européenne. Luxembourg: IfEP 1997, s. 139-141, ISBN: 92-827-9420-2.
7. BENNHOLD, Katrin: Sarkozy offers a proposal on EU-Turkey talks. (2007a) International Herald Tribune, August 27, 2007. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <<http://www.iht.com/articles/2007/08/27/america/turkey.php>>.
8. BENNHOLD, Katrin: Sarkozy's proposal for Mediterranean bloc makes waves. (2007b) International Herald Tribune, May 10, 2007. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <<http://www.iht.com/articles/2007/05/10/africa/france.php?page=2>>.
9. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy. [COM(2006)726 final. {SEC(2006) 1504}, {SEC(2006) 1505}, {SEC(2006) 1506}, {SEC(2006) 1507}, {SEC(2006) 1508}, {SEC(2006) 1509}, {SEC(2006) 1510}, {SEC(2006) 1511}, {SEC(2006) 1512}.] Brussels: Commission of the EC, 4 December 2006.
10. ČAJKA, Peter – RÝSOVÁ, Lucia – PEŠOUT, Ivan: Praktické prístupy ku štúdiu regionálnej politiky. Banská Bystrica: FPVMV UMB 2005, ISBN: 80-8083-075-4.
11. DUMBS, Helmar: Analyse: Freundschaft ist Silber, Interessen sind Gold. Die Presse, 16.7.2007. [Cit. 13.7.2007.] Dostupné z <[http://www.diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/317209/index.do?\\_vl\\_backlink=/home/politik/aussenpolitik/index.do](http://www.diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/317209/index.do?_vl_backlink=/home/politik/aussenpolitik/index.do)>
12. EFTA – The European Free Trade Association. Geneva: EFTA Secretariat 1987.
13. EMERSON, Michael – NOUTCHEVA, Gergana – POPESCU, Nicu: European Neighbourhood Policy Two Years on: Time indeed for an 'ENP Plus'. CEPS Policy Briefs. Brussels: CEPS, 21 March 2007.
14. Eurobarometer: Europeans support greater cooperation with neighbouring countries. [IP/07/1264.] Brussels: European Commission, 30 August 2007. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1264&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>>.
15. European Neighbourhood Policy. (2007a) [Cit. 29.8.2007.] Dostupné z <[http://ec.europa.eu/world/enp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm)>.

16. European Neighbourhood Policy. Strategy Paper. (2007b) [Communication from the Commission. COM(2004) 373 final. {SEC(2004)564, 565, 566, 567, 568, 569, 570.}] Brussels: Commission of the European Communities, 12.5.2004.
17. European Neighbourhood Policy. (2007c) Wikipedia 2007. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <[http://en.wikipedia.org/wiki/European\\_Neighbourhood\\_Policy](http://en.wikipedia.org/wiki/European_Neighbourhood_Policy)>.
18. FERRERO-WALDNER, Benita: Opening Speech. [European Neighbourhood Policy Conference. SPEECH/07/500.] Brussels: European Commission, 3 September 2007. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/07/500&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>>.
19. FIALA, Petr – PITROVÁ, Markéta: Evropská unie. Brno: CDK 2003, s. 537-592, ISBN 80-7325-015-2.
20. FIGEL, Ján – ADAMIŠ, Miroslav: Slovensko na ceste do Európskej únie. Bratislava: ÚV SR, SSZP, CEP 2003, ISBN: 80-968148-4-2.
21. FILIP, Jaroslav: Svetová ekonomika I. Svetové hospodárstvo. Náčrt teórie svetovej ekonomiky. Bratislava: VŠE 1976.
22. FILIP, Jaroslav: Základy svetovej ekonomiky. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM 2005.
23. FOLTÝN, Jaroslav – JENÍČEK, Vladimír: K možnosti nového usporiadání globální interdependence a takzvané nové obchodní geografie. Ekonomický časopis/Journal of Economics, 55, 2007, č. 2, s. 163-179, ISSN 0013-3035.
24. France will not oppose EU talks with Turkey: Sarkozy. Paris: AFP, 27 August 2007. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <<http://www.eubusiness.com/Turkey/1188210721.96>>.
25. Implementing and promoting the European Neighbourhood Policy. [Communication to the Commission SEC(2005)1521.] Brussels: Commission of the European Communities, 22 November 2005.
26. ITANO, Nicole: Sarkozy pushes Mediterranean Union. The French president sees support for plans that would group nations as diverse as Libya and Spain. The Christian Science Monitor, August 24, 2007. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <<http://www.csmonitor.com/2007/0824/p07s02-woeu.html?page=2>>.
27. IVANIČKA, Koloman – IVANIČKOVÁ, Alžbeta: Regionálny rozvoj a regionálna politika. Bratislava: VŠEMVS 2007, ISBN: 978-80-89143-46-7.
28. Jacques Delors juge „dépassée“ la vision de M. Fabius de la construction européenne (2004a). Paris: Colloque du Club Témoin le 10 novembre 2004, [Cit. 30.9.2005.] Dostupné z <[http://www.ouisocialiste.net/article.php3?id\\_article=241](http://www.ouisocialiste.net/article.php3?id_article=241)>.
29. Jacques DELORS „Mémoires“ (2004b). De Morgen, Brussels: January 2004, [Cit. 26.10.2004.] Dostupné z <[http://www.teshreen.com/syriatimes/\\_vcomment.asp?FileName=20040130054449](http://www.teshreen.com/syriatimes/_vcomment.asp?FileName=20040130054449)>.
30. KADLECOVÁ, Adéla: Směřuje Evropská unie k modelu flexibilního uspořádání? Mezinárodní vztahy, 41, 2006, č. 1, s. 23-43.
31. KINIKLIOGLU, Suat : Turkey and Europe : An historic opportunity. Turkishweekly, 5 September 2007. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <<http://www.turkishweekly.net/news.php?id=48060>>.
32. KOGAN-YASNY, Victor - YAVLINSKY, Grigory: Why Russia and Europe need each other. Europe's World. Euractiv, 12 July 2007. [Cit. 29.8.2007.] Dostupné z <<http://www.euractiv.com/en/enlargement/russia-europe-need/article-165467>>.
33. KOSÍR, Igor: Preferenčné regionálne obchodné dohody ako uprednostňovaný nástroj zahraničnoobchodnej politiky. Ekonomický časopis/Journal of Economics, 55, 2007, č. 4, s. 377-393, ISSN 0013-3035.
34. LIPKOVÁ, Ľudmila a kol.: Európska únia. Bratislava: Sprint, 2006. ISBN 80-89085-65-2.

37. MADDISON, Angus: *The World Economy. A Millennial Perspective*. Paris: OECD 2001, ISBN: 92-64-18608-5.
38. MEFTAH, Hassane - BEN BOUAZZA, Bouazza: Sarkozy to go to North Africa to sell proposal for Mediterranean Union. *International Herald Tribune/AP*, Algiers/Tunis, July 9, 2007. [Cit. 13.7.2007.] Dostupné z <<http://www.iht.com/articles/ap/2007/07/10/europe/EU-GEN-France-North-Africa.php>>.
39. MRÁZ, Stanislav: Terorizmus v globálnom kontexte a postoj moderného sveta voči nemu. *Medzinárodné vzťahy*. 4, 2006, č. 2, s. 7-23, ISSN 1336-1562.
40. Neighbourhood Policy: 'ENP Plus'. *Euractiv*. 29 March 2007. [Cit. 13.4.2007.] Dostupné z
41. <<http://www.euractiv.com/en/enlargement/neighbourhood-policy-enp-plus/article-162861>>.
42. Nicolas Sarkozy défend son projet d'Union méditerranéenne. *Nouvel Observateur*, le 20 juillet 2007. [Cit. 13.4.2007.] Dostupné z <[http://tempsreel.nouvelobs.com/depeches/international/afrique/20070710.FAP4459/nicolas\\_sarkozy\\_defend\\_son\\_projet\\_dunion\\_mediterraneenn.html](http://tempsreel.nouvelobs.com/depeches/international/afrique/20070710.FAP4459/nicolas_sarkozy_defend_son_projet_dunion_mediterraneenn.html)>.
43. OZCAN, Mehmet: Sarkozy: Tough French Mild European. *Turkish weekly*, 5 June 2007 [Cit. 13.7.2007.] Dostupné z <<http://www.turkishweekly.net/comments.php?id=2621>>.
44. Portuguese Presidency turns EU eyes south. *Euractiv*, 15 June 2007. [Cit. 29.8.2007.] Dostupné z <<http://www.euractiv.com/en/enlargement/portuguese-presidency-turns-eu-eyes-south/article-164635>>.
45. Prodi and Sarkozy see 'common goals' on EU reform. *Euractiv*, 29 May 2007. [Cit. 22.7.2007.] Dostupné z <<http://euractiv.com/en/future-eu/prodi-sarkozy-see-common-goals-eu-reform/article-164058>>.
46. RACINE, Bruno - BUFFOTOT, Patrice - CANIVET, Guy - PISANY-FERRY, Jean: *Perspectives de la coopération renforcée dans l'Union européenne*. Paris: Commissariat général du plan, Mars 2004.
47. Sarkozy softens opposition to Turkey's EU membership. (2007a) *Euractiv*, 28 August 2007. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <<http://www.euractiv.com/en/future-eu/sarkozy-softens-opposition-turkey-eu-membership/article-166184>>.
48. Sarkozy sounds out basis for Mediterranean Union. (2007b) *Euractiv*, 16 July 2007. [Cit. 22.7.2007.] Dostupné z <<http://www.euractiv.com/en/enlargement/sarkozy-sounds-basis-mediterranean-union/artcle-165541>>.
49. Sarkozy Tackles Turkey Question During Diplomatic Tour. (2007c) [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <<http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,2557936,00.html>>.
50. Sarkozy: The Mediterranean Union. (2007d) [Cit. 29.6.2007.] Dostupné z <[http://www.aqoul.com/archives/2007/05/sarkozy\\_the\\_med\\_.php](http://www.aqoul.com/archives/2007/05/sarkozy_the_med_.php)>.
51. Sarkozy victory elicits mixed reactions in Turkey, China and Lebanon. (2007e) [Cit. 5.8.2007.] Dostupné z <<http://www.asianews.it/index.php?l=en&art=9208&geo=49&size=A>>.
52. Sarkozy vrea crearea Uniunii Mediteranee. (2007f) *Euractiv.ro*, 18 iulie 2007. [Cit. 29.8.2007.] Dostupné z <[http://www.euractiv.ro/uniuneaeuropeana/articles|displayArticle/articleID\\_10887/Sarkozy-vrea-crearea-Uniunii-Mediteraneene.html](http://www.euractiv.ro/uniuneaeuropeana/articles|displayArticle/articleID_10887/Sarkozy-vrea-crearea-Uniunii-Mediteraneene.html)>.
53. SHARIF, Osama Al: Sarkozy's bid for new partners. *Gulfnews*, July 14, 2007. [Cit. 29.8.2007.] Dostupné z <<http://archive.gulfnews.com/articles/07/07/15/10139244.html>>.
54. SIA of Mediterranean Free Trade Area, SIA-EMFTA. [Minutes of public meeting to discuss Phase 3 First Report.] Brussels, EC 26 January 2007.
55. SOZTUTAR, Ayse - TUZCU, Kezban: Sarkozy Softens His Opposition to Turkey's EU Membership? *Turkishweekly*, 28 August 2007. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <<http://www.turkishweekly.net/news.php?id=47844>>.



56. Statistics in the Human Development Report. Indicators. UNDP 2006, [Cit. 20.5.2007.] Dostupné z
57. <[http://hdr.undp.org/statistics/data/index\\_alpha\\_indicators.cfm](http://hdr.undp.org/statistics/data/index_alpha_indicators.cfm)>.
58. Strengthening the European Neighbourhood Policy. [MEMO/07/336.] Brussels, EC, 30 August 2007. [Cit. 22.8.2007.] Dostupné z
59. <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/336&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>>.
60. Sustainability Impact Assessment of the EMFTA. Manchester: IDPM University of Manchester 2004.
61. ŠÍBL, Drahoš a kol.: Európska únia a budúcnosť európskeho kontinentu. Bratislava: Ekonóm 2003, ISBN 80-225-1710-0
62. ŠIKULA, Milan: Globalizácia – rázcestie civilizácie. Bratislava : Sprint vŕa 1999. ISBN 80-88848-6.
63. ŠIKULA, Milan: K metodologickým východiskám ponímania fenoménu globalizácie. Ekonomický časopis/Journal of Economics, 53, 2005, č. 7, s. 663-679, ISSN 0013-3035.
64. ŠLOSARČÍK, Ivo: Pŕechodná obdobia jako nástroj flexibility pŕi rozšířování Evropské unie. Mezinárodní vztahy, 39, 2004, č. 1, s. 50-69.
65. The European Neighbourhood Policy (ENP). (2007a) Euractiv, 1 August 2007. [Cit. 22.8.2007.] Dostupné z <<http://www.euractiv.com/en/enlargement/european-neighbourhood-policy-enp/article-129625>>.
66. The European Neighbourhood Policy. (2007b) Key indicators – a comparison with the European Union. Brussels: European Commission, February 2007.
67. The EU's relations with its neighbours. A survey of attitudes in the European Union. Special Eurobarometer 285. European Commission, September 2007.
68. The Policy : What is the European Neighbourhood Policy ? [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <[http://ec.europa.eu/world/enp/policy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/policy_en.htm)>.
69. Turkey – EU-Turkey Relations. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <[http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/eu\\_turkey\\_relations\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/eu_turkey_relations_en.htm)>.
70. Turkey's new FM Babacan the architect of economic reforms. Paris: AFP, 30 August 2007. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <[http://www.eubusiness.com/news\\_live/1188404226.38/?searchterm=None](http://www.eubusiness.com/news_live/1188404226.38/?searchterm=None)>.
71. Union méditerranéenne: Nicolas Sarkozy tâte le terrain. Euractiv.fr, le 19 juillet 2007. [Cit. 29.8.2007.] Dostupné z <<http://www.euractiv.fr/avenir-de-lue/article/union-mediterraneeenne-nicolas-sarkozy-tate-terrain>>.
72. VOLNER, Štefan: Globalizácia, exponenciálny rast a sociálny chaos – globálne hrozby 21. storočia. Medzinárodné vzt'ahy, 4, 2006, č. 2, s.44-65, ISSN 1336-1562.
73. VUCHEVA, Elitsa: Merkel supports Sarkozy on future of EU debate. EUobserver, 10.9.2007. [Cit. 11.9.2007.] Dostupné z <<http://euobserver.com/9/24736/?rk=1>>.
74. WALLACE, Helen: Flexibility, Integration or Disintegration? In: NEUNREITHER, Karlheinz – WIENER, Antje (eds.): European Integration after Amsterdam: Institutional Dynamics and Prospects for Democracy. Oxford: Oxford University Press 2000, ISBN 0-19-829640-1.
75. Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. [Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. COM(2003) 104 final.] Brussels: Commission of the European Communities, 11.3.2003.
76. Will Turkey become the member of the European Union? Globalization, 24 May 2007. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <<http://www.lifeisbusiness.com/article/131>>.
77. YILMAZ, Fatma: Sarkozy's Message to Algerians: „Need to focus on the Future“. Turkishweekly, 11 july 2007. [Cit. 5.9.2007.] Dostupné z <<http://turkishweekly.net/news.php?id=46763>>.

78. YUNLONG, Sun: News Analysis: Sarkozy promotes Mediterranean Union on N African trip. Xinhua, July 11, 2007. [Cit. 12.7.2007.] Dostupné z <[http://news.xinhuanet.com/english/2007-07/12/content\\_6364526.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2007-07/12/content_6364526.htm)>.

### **Kontakt**

doc. Ing. Igor Kosír, CSc.

Katedra medzinárodného obchodu

Obchodná fakulta

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/a

852 35 Bratislava 5

e-mail: [igor.kosir@gmail.com](mailto:igor.kosir@gmail.com), [kosir@dec.euba.sk](mailto:kosir@dec.euba.sk)

# EXPANZIA INFORMAČNÝCH TECHNOLOGIÍ A ROZVOJ INFORMAČNEJ SPOLOČNOSTI NA MEDZINÁRODNEJ ÚROVNI

---

RNDr. Jana Pásztorová, PhD.

## Abstrakt

Úspešnou ekonomikou na svetovom trhu môže byť iba taká trhovú ekonomiku, ktorá dokáže produkovať také výsledky, ktoré obsahujú maximum informácií, ľudského intelektu stelesneného v jednotlivých produktoch. Na základe tohto poznania osobitná pozornosť je venovaná práve využitiu zvyšujúceho sa významu informácií vo svete.

## Kľúčové slová:

Informačná spoločnosť, internet, trh informačných technológií

## Abstract

Successful economy in the worldmarket can be only such market economy, that is able to produce the production concerned maximum of informations, of human knowledge and maximum of human intellect epitomized in production. Following this knowledge, the attention is focused on the utilization of remaining significance of informations on world.

## Key words:

Information society, Internet, Information Technology Market

---

## Úvod

Impulzom vytvárania nových hodnôt v súčasnom období sú informácie. Spoločnosť tretieho tisícročia býva označená prívlastkom informačná. Informačno-komunikačné technológie predstavujú nástroje, ktoré umožňujú informácie a vedomosti vhodne využívať, manipulovať s nimi.

Sektor informačných technológií je jedným z najdynamickejšie rastúcich odvetví svetovej ekonomiky. Generuje milióny vysokoškvalifikovaných pracovných miest<sup>97</sup> a ekvivalentné príjmy do štátnych rozpočtov. Investície do sektora informačných technológií a do akumulácie ľudského kapitálu sú dominantným zdrojom ekonomického rastu Írska, USA, Japonska, krajín juhovýchodnej Ázie a západnej Európy a naopak zaostané krajiny sú zaostalými aj z dôvodu nedostatočného využívania informačných technológií.

## 1 Vymedzenie pojmu informačná spoločnosť

Termín informačná spoločnosť sa používa a analyzuje už tri desaťročia. Nejde však len o používanie termínu teoretikmi, ale o skutočnosť, že informatizácia naozaj úspešne napreduje už dlhší čas. Keď John Naisbitt a Patricia Aburdenová na konci osemdesiatych rokov stanovovali svoje megatrendy pre deväťdesiate roky, nedefinovali rozvoj informačných technológií a infraštruktúry ako samostatný trend, ale ako samozrejmu základňu pre akékoľvek zmeny.

Prvýkrát termín informačná spoločnosť použila japonská skupina vedcov v správe na objednávku vlády z roku 1966 na označenie éry, do ktorej práve vstupovala vtedajšia japonská spoločnosť. Znakom informačnej spoločnosti podľa tejto správy bol kvantitatívny a kvalitatívny nabytok informácií.

„Japonsko v tom čase udávalo tón vo viacerých sférach informatizácie. Rozvíjali sa predovšetkým tie segmenty informačného trhu, ktoré neboli určené pre masový trh a individuálnych spotrebiteľov (priemyselné roboty), zdokonaľovali sa už jestvujúce technológie

---

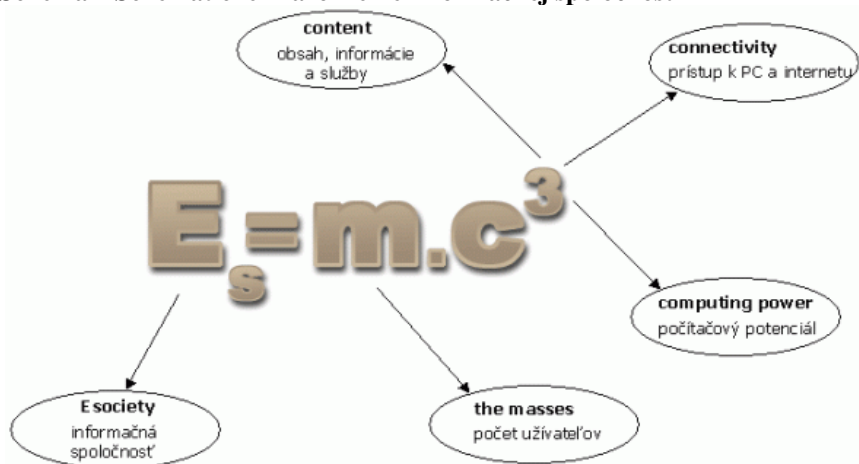
<sup>97</sup> napríklad, priamo zamestnáva 14,5 milióna ľudí v krajinách OECD

(skvalitňovanie a miniaturizácia čiernej techniky), saturovali len veľmi jednoduchú zábavu (videohry, playstation, gameboy, karaoke, tamagoči).

Americká koncepcia orientovaná na osobné počítače s používateľsky orientovaným softvérom a prepojením do sietí sa ukázala nielen ako trhovo úspešnejšia, ale aj sociálne prínosnejšia. Podporuje na jednej strane tvorivosť ľudí ako jednotlivcov a na druhej strane zefektívňuje ich vzájomnú komunikáciu.<sup>98</sup>

Informatizáciu, ako koncepčne riadený proces smerujúci k maximálnemu využitiu potenciálu ponúkaného informačnými a komunikačnými technológiami vo všetkých relevantných oblastiach spoločenského, politického a hospodárskeho života, vyjadruje *Schéma č. 1*, kde stupeň informatizácie spoločnosti je priamo úmerný počtu užívateľov, ktorí majú prístup k relevantnému obsahu prostredníctvom počítača a internetu.

**Schéma 1 Schématické znázornenie informačnej spoločnosti**



Zdroj: <http://www.telecom.gov.sk/index/go.php?id=651>

## 2 Vybrané teoretické prístupy

„Japonský teoretik **Yoneji Masuda**<sup>99</sup> svoj koncept informačnej spoločnosti nazýva Computopia (t. j. utópia na báze počítačov). Informačnú spoločnosť si Masuda predstavuje ako éru úplne odlišnú od industriálnej spoločnosti. Globalizácia sa v nej spája s duchom neorenesancie. Zatiaľ čo renesancia priniesla explóziu v dobývaní sveta, neorenesancia by mala byť presným opakom - implóziou vo využívaní prírodných zdrojov, takže nová ľudská spoločnosť by mala byť výrazne ekologická. Civilizácia 21. storočia nebude symbolizovaná veľkými stavbami, ale bude to "neviditeľná civilizácia", ktorej život bude prebiehať predovšetkým vo svete informácií. Masuda nedôveruje spontánnemu vývoju spoločnosti a navrhuje, aby globálna informačná spoločnosť bola centralizovane riadená. Prichádza s projektom celého radu celosvetových inštitúcií, ktoré by zabezpečovali jej chod. Sú to napríklad Svetová informačná organizácia (*World Information Organization* - riadi používanie komunikačných satelitov, štandardizáciu, stanovuje globálnu informačnú politiku a pod.), Globálna informačná služba (*Global Information Utility* - dodáva občanom všetky potrebné informácie za nízku cenu bez ohľadu na čas a lokalitu), Globálny vzdelávací systém (*Global*

<sup>98</sup> RANKOV, Pavol: Kyberkultúra v kyberpriestore podľa Pierra Lévyho: Ďalší z konceptov informačnej spoločnosti. Knižnica, roč. 2, č. 9, 2001.

<sup>99</sup> MASUDA, Yoneji: Managing in the Information Society. Oxford : Basil Blackwell, 1990, s. 141.

Education System - zabezpečuje nielen vzdelávanie, ale aj zavedenie svetového jazyka) a ďalšie.

Veľmi progresívny prístup ukazuje Japonec **Shumpei Kumon**<sup>100</sup>. Podľa neho prebieha v súčasnosti tretia etapa modernizácie - po militarizácii a industrializácii nastupuje informatizácia. Kumon označuje informačnú spoločnosť termínom hypersieťová spoločnosť. Vyznačuje sa kontextuálnou kultúrou, v ktorej ľudia efektívne a intenzívne komunikujú práve preto, že ako spoločenstvo disponujú veľkým potenciálom informácií. Technológie umožňujú nástup hyperkomunikácie, v ktorej interaktívna elektronická verejná komunikácia nahradí staré jednosmerné masmédiá a elektronická skupinová komunikácia zefektívni doterajšiu interpersonálnu komunikáciu. Kumon hovorí o príchode novej sociálno-ekonomickej sily - mimovládneho intelektuálneho podniku, ktorý bude dominovať vo vytváraní poznania a šírení informácií.

**Pierre Lévy**<sup>101</sup>, autor správy pre Radu Európy v rámci projektu "Nové technológie: Kultúrna spolupráca a komunikácie" definuje daný stav ako kyberpriestor - nové komunikačné prostredie, ktoré vyvstáva z celosvetového prepojenia počítačov a kyberkultúru - súbor materiálnych a intelektuálnych techník, praktických návykov, postojov, spôsobov uvažovania a hodnôt, ktoré sa rozvíjajú vo vzájomnej väzbe s rastom kyberpriestoru. Spojenie týchto dvoch pojmov vlastne predstavuje Lévyho koncepciu informačnej spoločnosti, keď kyberpriestor považuje za univerzálny systém bez centrálného významu, za "všeobecnosť bez totality", a kyberkultúru považuje za kolektívnu inteligenciu ľudstva.

V modeli kyberpriestoru je podstatný obsah a využívanie technológií jednotlivcami a spoločenstvami. Kyberpriestor kvalitatívne prekonáva predchádzajúce spôsoby založené na komunikačnom kanáli a komunikačnej sieti. Kyberpriestor, dnes predovšetkým na báze internetu, sa stáva virtuálnym svetom, ktorého konečným zmyslom je univerzalita v zmysle infraštruktúry pre iné systémy (financie, obchod, doprava, veda, umenie, atď.), ale aj v zmysle prepojenia všetkého poznania, zaradenia každej informácie do jediného hypertextu (blízko k tomu má aj Kumonov pojem kontextuálnej kultúry). Univerzalita kyberpriestoru zároveň znamená aj všeobecnú kompatibilitu a vzájomnú interaktivitu. Kyberpriestor rozširuje a modifikuje viaceré kognitívne funkcie človeka: pamäť (databázy, hyperdokumenty), predstavivosť (simulácie), vnímanie (digitálny snímač, teleprezentácia, virtuálna realita), myslenie (umelá inteligencia, modelovanie komplexných javov).

Lévyho vízia prichádzajúcej spoločnosti má veľmi ďaleko k chladnému svetu technokratov osamotených pred obrazovkami. Je to skôr kultúra založená na nepretržitej interakcii ľudí. Z tejto interakcie vyplýva aj jej dynamický charakter. Kyberkultúra sa nachádza v stave nepretržitej zmeny, existuje len "tu a teraz", pretože v najbližšej chvíli budú niektoré jej časti na sieti nahradené, doplnené, zmenené tvorcami/používateľmi, pričom kategórie autora a príjemcu sa prelínajú.<sup>102</sup>

Zásadné zmeny, ktoré prináša informačná spoločnosť, možno charakterizovať<sup>103</sup>:

- *Výrobné faktory.* Tradičné výrobné faktory – práca, pôda a kapitál – sú produkčnými determinantmi industriálnej vlny. Zdrojom ekonomiky informačnej vlny sú poznatky, informácie v akejkoľvek využiteľnej forme.

<sup>100</sup> <http://www.glocom.ac.jp/lib/kumon/98/9803Intelprise.html>, 15. 3. 2006

<sup>101</sup> LÉVY, P. : Kyberkultura. Zpráva pro Radu Evropy v rámci projektu Nové technológie: Kulturní spolupráce a komunikace". Praha : Karolinum, 2000. s. 134

<sup>102</sup> RANKOV, Pavol: Kyberkultúra v kyberpriestore podľa Pierra Lévyho: Ďalší z konceptov informačnej spoločnosti. Knižnica, roč. 2, č. 9, 2001.

<sup>103</sup> TOFFLER, A. : Utváranie novej civilizácie. Politika Tretej vlny. Bratislava : Open Windows, 1996, s. 32.

- *Oceniteľné hodnoty.* Pri určovaní trhovej hodnoty firiem sa vychádza nie z hodnoty hmotného majetku, ale zo schopnosti podniku strategicky riadiť, generovať a využívať informácie,
- *Demasifikácia.* Jedným z charakteristických prvkov výroby v industriálnej vlne bola masová výroba, ale revolučným dôsledkom nastávajúcej vlny je demasifikácia nasmerovaná k vyššej segmentácii trhov a k výrobkom „ušíťým na mieru“ zákazníkovi, čo vedie ekonomiku zo štádia homogenity k extrémnej heterogenite.
- *Práca.* S rastúcou špecializáciou a rastúcimi požiadavkami na zručnosti a vedomosti klesá zameniteľnosť pracovníkov na pracovných miestach, ktoré vyžadujú vysokokvalifikovanú pracovnú silu.
- *Inovácie.* Imperatívom udržania si konkurencieschopnosti sú inovácie.
- *Infraštruktúra.* Najdôležitejšou prioritou vo sfére komunikácie je vytvorenie informačnej superdialnice, umožňujúcej zvládať rastúci tok informácií v spoločnosti.
- *Ekonomika času.* Dôsledkom rastúceho významu času v podnikaní je požiadavka na urýchlňovanie operácií

### 3 Význam informačno-technologického sektora

Pri určovaní hlavných znakov informačnej spoločnosti na teoretickej úrovni nepanuje jednota. Všeobecne sa zdôrazňuje najmä skutočnosť, že informačné a komunikačné technológie sa stali nevyhnutnými pre fungovanie ľudskej spoločnosti v jej súčasnej aktuálnej podobe.

Informačné technológie majú priamy efekt na ekonomický rast a vytváranie pracovných miest, rast produktivity práce a zvýšenie celkovej konkurencieschopnosti. Znižujú transakčné náklady firiem pri získavaní a spracovaní informácií o trhu, dodávateľoch a odberateľoch, čím vytvárajú efektívne manažérske a organizačné prostredie, čo vedie k efektívnej produkcii, ako aj k expanzii ďalších nových sektorov v ekonomike (pozitívne externality a spilloverové efekty),

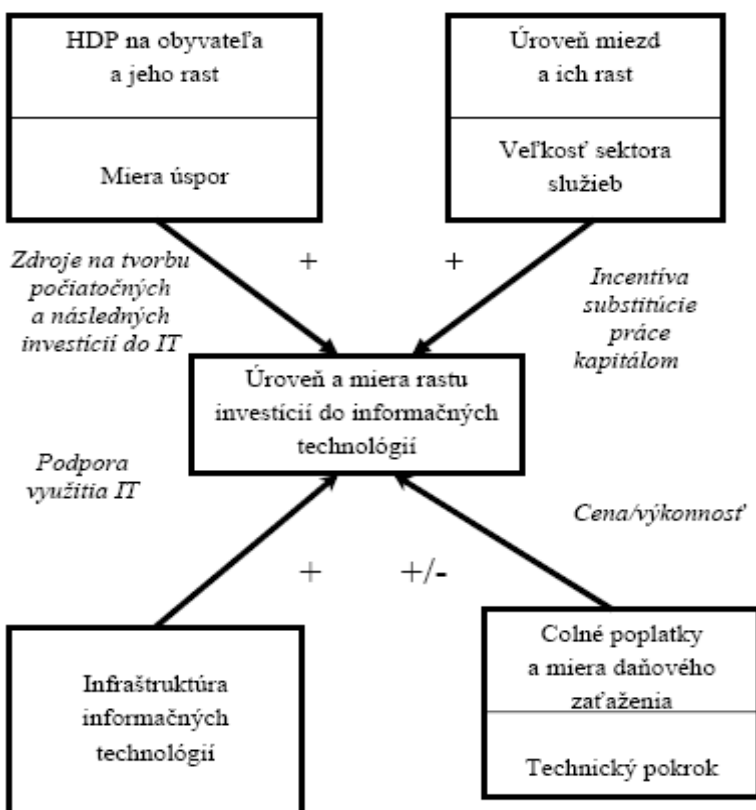
Najdôležitejšie determinanty rozvoja efektívnosti informačno-technologického sektora sú uvedené v *Schéme č. 2*. V krajinách s vyššou úrovňou HDP sa viac investuje do sektora informačných technológií, čo následne vedie k vyššej životnej úrovni. Vďaka vysokej produktivite práce, ktorá vzniká buď substitúciou práce kapitálom, alebo zvýšením produktivity existujúcej práce sa dosahuje oproti iným odvetviám vysoká úroveň miezd. Zároveň bez informačnej infraštruktúry, do ktorej patrí vzdelaný ľudský kapitál, jednoduchší prístup firiem ku kapitálu, telekomunikačná infraštruktúra a podobne, samotné zvýšenie investícií do informačno-technologického sektora nevedie k očakávaným efektom (tzv. paradox produktivity). Daňové zvýhodnenie v oblasti rozvoja informačno-technologického sektora zvyšuje atraktivnosť investícií a ich návratnosť i následný priaznivý vývoj ukazovateľa cena/výkonnosť, čo vedie k zvýšeniu efektu informačno-technologického sektora na ekonomický vývoj.

Výskum a vývoj informačných technológií je hlavnou hybnou silou rastu a zmeny nielen v samotnom sektore, ale aj celkovo. Výkon výskumu a vývoja je dynamický aj napriek istým náznakom spomalenia. Oficiálne údaje o výskume a vývoji, ktoré pochádzajú z 19 krajín OECD, ukazujú, že výdaje na výskum a vývoj v danej oblasti vzrástli v poslednom desaťročí ekvivalentne z 0.1 percenta HDP na viac ako 0.4 percenta. Tieto výdaje vzrástli predovšetkým v oblasti elektronických komponentov, softvérov a informačných služieb. Najlepšie firmy zamerané na informačno-komunikačné technológie sa viac usilujú o výskum a o vývoj a viac investujú do elektroniky, komponentov a komunikačných technológií.

Sektor informačných technológií je podľa klasifikácie Dow Jones rozdelený do piatich podsektorov: hardvér, softvér, komunikačné technológie, informačno-technologické služby,

polovodiče. Podľa klasifikácie OECD<sup>104</sup> zahŕňa päť oblastí. Sú to: telekomunikačné zariadenia, počítače a príbuzné zariadenia, elektronické súčiastky, audio a video zariadenia, ostatné informačno-komunikačné zariadenia.

## Schéma 2 Determinanty IT sektora



*Zdroj:* MENBERE WORKIE TIRUNEH a kol.: Vplyv informačných technológií na ekonomický rast a zamestnanosť: teoretické a empirické pohľady. Bratislava: Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky Slovenskej akadémie vied. 2004, s. 21

V roku 2006 bol vo svete zaznamenaný nárast v sektore o 6 percent, pričom nárast v krajinách OECD<sup>105</sup> bol oveľa vyrovnanejší než v čase vydania správ Vyhliadky 2004, keď Spojené štáty sa snažili pozdvihnúť z náhleho poklesu. Vďaka lepšiemu makroekonomickému výkonu sa v súčasnosti zvýšilo celkové investovanie v rámci krajín OECD a informačno-komunikačné technológie patria medzi oblasti, do ktorých sa významnou mierou a viac investuje. Niektoré segmenty sú veľmi dynamické napríklad, investície do segmentov spojených s internetom, prenosné a zákaznicke aplikácie, s veľkým podielom rizikového kapitálu a kde aktivity spojené so spájaním sa a s nadobúdaním sú tiež bohaté. Investície rástli oveľa rýchlejšie v ekonomikách, ktoré ešte nepatria do OECD. Výdaje OECD boli 4,2 percent a podiel OECD na svetovom trhu poklesol z 89 percent v roku 2000 na 83

<sup>104</sup> Information and Communications Technologies OECD Information Technology Outlook: 2006 Edition

<sup>105</sup> Information and Communications Technologies OECD Information Technology Outlook: 2006 Edition

percent v roku 2006. Investície Číny sa v roku 2005 odhadujú na 118 miliárd USD, po 22 percentnom ročnom náraste od roku 2000. Okrem Číny ešte deväť krajín, ktoré nie sú členmi OECD zaznamenali v období 2000-2005 vyššiu mieru nárastu investícií, vrátane Ruska (25 % ročne) a Indie (23 %). Indonézia, Južná Afrika a krajiny východnej Európy, ktoré sú členmi OECD, tvorili ďalšiu skupinu rýchlo sa rozvíjajúcich krajín.

Keďže mnohé výrobky informačno-komunikačných technológií sa stali komoditami, veľmi rýchly nárast sa obmedzil na nové a malé segmenty výrobkov a služieb a na nové trhy. Otvorené zdroje („Linux efekt“), priamo internetom poskytované informačné služby („Google efekt“) a nové digitálne produkty taktiež ponúkajú prelomové spôsoby na vývoj a dodávku technológií. Najlepšie firmy sa rýchlo zotavili a v súčasnosti zaznamenávajú o 20 percent vyššie príjmy ako v roku 2000. Zisky silne vzrástli po ostrom poklese príjmov a veľkých stratách v období 2001-2002. Avšak ich zamestnanosť je vždy stabilná. Výrobcovia vybavenia z iných oblastí Ázie sa rýchlo dostali do povedomia, keď japonské elektronické konglomeráty poklesli v hodnoteniach príjmov. Firmy z Číny a Indie hrajú veľmi dôležitú úlohu pokiaľ ide o výrobky a informačné služby.

Ďalší trend, ktorý sa v budúcnosti predpokladá je zvyšovanie počtu ľudí, ktorí zbohatli v sektore informačných technológií. V roku 2006 sa do rebríčka 400 najbohatších Američanov vydaného renomovaným magazínom Forbes<sup>106</sup> dostalo do prvej pätnástky sedem ľudí zo sektoru informačných technológií, o dvoch viac ako predošlý rok. Najbohatším Američanom je tradične Bill Gates, s 53 miliardami dolárov.

Podľa Správy o informačnej spoločnosti z roku 2005<sup>107</sup>, ktorú uverejňuje UNCTAD, sa od roku 1996 export produktov z oblasti sektora informačných technológií zdvojnásobil /graf č.1./. V období rokov 1996 – 2003 sa obchod s tovarovými statkami zvýšil o 60 percent, obchod s tovarmi spadajúcimi do sektora informačných technológií až o 100 percent. V hodnotovom vyjadrení v roku 2003 predstavoval 1,1 bilióna USD.

**Graf 1 Vývoj exportu IKT tovarov vo svete v období rokov 1996 – 2003 v %**



Zdroj: Information Economy Report 2005, UNCTAD

Správa z roku 2005 svojimi informáciami pokrýva obdobie rokov 1996 – 2003. V Správa o informačnej spoločnosti z roku 2006 už možno získať iné kategórie údajov. Za všetky kategórie výrobkov najväčší podiel na exporte zastávajú Spojené štáty americké, nasledované Čínou s 11 percentným podielom, ktorý o 2 percentá prevyšuje podiel japonského exportu na celkovom exporte. Krajiny Ázie zastávajú nasledujúce miesta - Hong Kong SAR so 7 percentami a Singapur so 6 percentami a svetovom exporte. Európska krajina sa v rebríčku

<sup>106</sup> <http://www.forbes.com/lists/2006/10/D664.html>, 13. 11. 2006

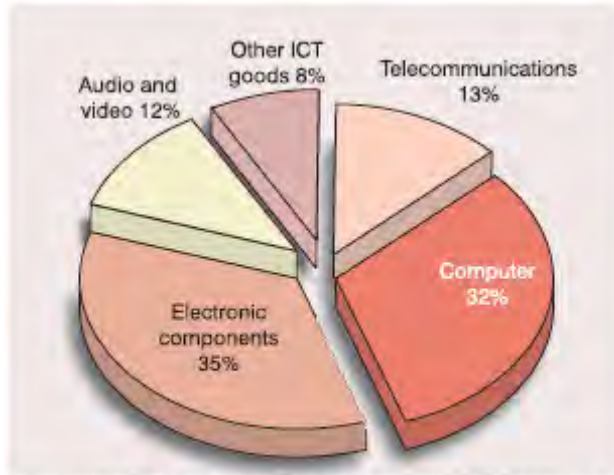
<sup>107</sup> <http://www.oecd.org/dataoecd/27/59/37487604.pdf>



umiestnila až na 10. mieste a to Holandsko. Dve tretiny exportu predstavujú elektronické súčiastky a počítače. Rastúcu tendenciu zaznamenávajú telekomunikačné zariadenia. Podľa klasifikácie OECD, audio a video zariadenia tvoria 12 percent. Z regionálneho hľadiska, krajiny Latinskej Ameriky sa zaoberajú exportom počítačov (37 %). Prvé miesto v exporte telekomunikačných zariadení zastáva Kórea. Dominantné postavenie v oblasti exportu počítačov má Čína, nasleduje USA a Holandsko, v oblasti elektronických komponentov opäť USA, audio a video produkuje v najväčšom počte Čína.

Podiel jednotlivých tovarových skupín na importe je totožný s podielom na exporte (graf. č.2) V importe 58,5 percentný podiel na trhu zastávajú rozvinuté krajiny s medziročným rastom 11 percent v rokoch 2002 – 2003. Rozvíjajúce sa krajiny tvoria 40,9 percentný podiel na trhu. Krajiny juhovýchodnej Európy a SNŠ predstavujú len necelé 1 percento. Podľa jednotlivých regiónov najväčšie importné toky smerujú do Ázie, Európy a Severnej Ameriky. Obdobne ako aj v exporte aj importe prvé miesto zastávajú Spojené štáty americké, druhé miesto Čína. Medziročný nárast Číny v importe predstavoval až 40 percent. Za Čínou nasleduje Hong Kong so 7 percentami, s rovnakým percentuálnym zastúpením sa prezentuje aj európska krajina - Nemecko.

**Graf 2 Podiel jednotlivých tovarových skupín na importe v %**



Zdroj: Information Economy Report 2005, UNCTAD

Najväčšími importérmi telekomunikačných zariadení sú africké krajiny (37 %), elektronické súčiastky sú predmetom záujmu krajín Latinskej Ameriky (40 %). Z regionálneho hľadiska, prvé miesto v importe počítačov, audio a video zariadení, telekomunikačných zariadení patrí USA. Najväčším importérom telekomunikačných zariadení je Čína.

V roku 2004 toky priamych zahraničných investícií vo svete vzrástli, zotavili sa z hlbokého poklesu v rokoch 2002 a 2003 a v roku 2005 narástli ešte viac a ich vyhliadky na rok 2006 boli vo všeobecnosti pozitívne. Spájania a nadobúdania sú hlavnými komponentmi priamych zahraničných investícií, ktoré tiež zaznamenali prudký nárast: hodnota medzinárodných obchodov, ktoré boli zamerané na sektor informačno-komunikačných technológií, vzrástla o 47 percent v roku 2005 a asi 20 percent zo všetkých medzinárodných aktivít týkajúcich sa spájania a nadobúdania bolo zameraných na sektor informačno-komunikačné technológií. V prvej polovici roku 2006 došlo k intenzívnemu nárastu aktivít týkajúcich sa spájania a nadobúdania, ide o najsilnejší nárast vyjadrený v súčasných dolároch od náhleho vzostupu dot.com.

Podľa PriceWaterHouseCoopers<sup>108</sup> v roku 2005 bol počet fúzií a akvizícií v oblasti technológií 589, v celkovej hodnote 97, 4 mld. USD, čo oproti predchádzajúcemu roku predstavuje 29 % nárast. Najvýznamnejšími transakciami, ktoré boli uskutočnené v danom období boli:

- SunGard Data Systems Inc, USA – Investor Group, USA
- PeopleSoft Inc, USA – Oracle Corp, USA
- Veritas Software Corp, USA – Symantec Corp, USA
- Amadeus Global Travel Distribution, Spain – Investor Group, Spain
- Softbank Corp, Japan – Investor Group
- Skype Technologies, Luxembourg – eBay Inc, USA

Takmer 95 % transakcií dosahovalo hodnotu v rozmedzí 10 až 500 miliónov USD. Zaznamenal sa aj trend zvyšovania počtu akvizícií s hodnotou nad 1 miliardu. Z hľadiska hodnoty a počtu najviac akvizícií sa uskutočnilo v oblasti softvéru a informačno-technologických služieb, za nimi nasledoval hardvér, polovodiče a elektronika. V oblasti e- biznis sa uskutočnilo najmenej akvizícií, čo do počtu aj hodnoty. Za rok 2006 možno spomenúť akvizíciu Google a YouToube za 1,65 mld. USD.

#### **4 Globálne trendy v informačno-technologickom sektore**

##### ***Globálna reštrukturalizácia poskytovaných služieb***

Rýchle technologické inovácie v informačno-komunikačné technológiách zvýšili obchodovateľnosť so službami a umožnili, že je možné na diaľku poskytovať služby cez IKT, ktoré si nevyžadujú priamy kontakt. Hoci krajiny OECD zaznamenávajú najviac aktivít v oblasti služieb a v obchode so službami, veľký nárast bol zaznamenaný aj v mnohých krajinách, ktoré nepatria do OECD. Export Indie a Číny už predstavuje 6,5 percenta zo všetkých exportov a takmer 5 percent z importov počítačov a informačných služieb a iných obchodných služieb. Niektoré krajiny východnej Európy a niektoré pobaltské krajiny tiež zvýšili svoj podiel dodávkach služieb cez informačno-komunikačné technológie a častokrát sa rýchlejšie rozvíjajú. Krajiny, ktoré budujú medzinárodnú dodávku svojich služieb tiež aktívne vyvíjajú stratégie na zlepšenie domácich schopností a konkurencieschopnosti dodávateľov svojich informačných a softvérových služieb. Firmy a krajiny, ktoré rozvíjajú medzinárodné aktivity týkajúce sa zaobstarávania služieb, sú si vedomé, že ich budúci rozvoj a nárast závisí od kvality dodaných služieb a napríklad veľká pozornosť sa venuje zachovaniu bezpečnosti a dôvernosti informácií. Nakoniec mnohé krajiny OECD sa museli prispôbiť medzinárodným princípom týkajúcim sa zaobstarávania, ktoré sú súčasťou všeobecnejších regulačných politík.

##### ***Čína: významný konkurent a hybná sila rastu***

Čína sa rozvinula veľmi rýchlo vďaka zahraničným firmám pôsobiacim v oblasti informačno-komunikačných technológií alebo subdodávateľom, ktorých finálne výrobky sú montované v Číne. Ide o odlišnú stratégiu v porovnaní s inými dôležitými ázijskými výrobcami výrobkov v oblasti informačno-komunikačných technológií. V roku 2004 ako najväčší exportér výrobkov informačných technológií predbehla Spojené štáty a jej export v tejto oblasti stále na začiatku roku 2006 silnel. Z Číny sa najviac vyvážajú počítače a s nimi súvisiace zariadenia, ktoré do veľkej miery stále viac a viac závisia od importov elektronických komponentov z iných ázijských krajín. Výsledkom na export orientovaných investícií v oblasti informačno-komunikačných technológií a rýchleho rastu čínskeho domáceho obchodu je vyšší prísun externých investícií do regiónu. V roku 2005 prísun priamych zahraničných investícií na informačno-komunikačné technológie do Číny bol asi 21 miliárd USD. Pridaná hodnota na zamestnanca pobočiek zahraničných firiem v sektore neustále rastie a technicky komplexnejšie aktivity, ako je dizajn a testovanie, výskum a vývoj, sa vo väčšej miere presúvajú do Číny. Napriek tomuto rýchlemu rastu jej schopností, čínsky priemysel v oblasti informačno-

---

<sup>108</sup> Corporate Finance, Insights Technology Sector 2006, PriceWaterHouseCoopers

komunikačné technológie sa musí preorientovať a zmeniť výrobu založenú na nízkych nákladoch na výrobu, ktorá prinesie vyššiu pridanú hodnotu výrobkom a službám.

Čínsky trh v oblasti informačno-komunikačných technológií je šiestym najväčším a je asi dvakrát väčší ako indický, ale v roku 2005 stále predstavoval asi iba jednu desatinu trhu Spojených štátov. Na konci roku 2005 mala Čína 64,3 miliónov užívateľov širokopásmových technológií a 111 miliónov užívateľov internetu. Vo viac ako v polovici a niekedy aj v troch štvrtinách čínskych firiem, ktoré sa zúčastnili na prieskume, využíva internetu a e-obchodu rýchlo vzrástlo. Aj napriek tomu iba asi 4 percentá čínskej populácie patrí medzi užívateľov širokopásmových technológií, a iba 8 percent medzi užívateľov internetu a e-obchod je tiež porovnateľne menej rozvinutý než v krajinách OECD a zostáva značný rozdiel medzi mestskými oblasťami, ktoré majú prístup k digitálnym technológiám a vidieckymi oblasťami, ktoré ho nemajú.

#### *Zručnosti v oblasti informačných technológií*

Zručnosti v danej oblasti sa stále častejšie vyžadujú na pracovisku. Špecialisti na informačno-komunikačné technológie tvoria až 5 percent zo všetkých zamestnaní a asi v 20 percent prípadov zamestnanci využívajú informačné technológie. Definície pracovného miesta špecialistu na informačno-komunikačné technológie sa rozvíjajú a vyžadujú si kombinácie niektorých zručností špecialistov na informačné technológie a iných zručností, napríklad z oblasti biznisu alebo marketingu. Základné zručnosti sa často nadobúdajú „prirodzene“ s rozširovaním informačných technológií a ich využívaním v školách a na pracovisku.

Mnohé služby, ktoré sa poskytujú na diaľku, sa môžu poskytovať kdekoľvek. Z analýzy vyplýva, že až v 20 percentách zamestnaní sa potenciálne vykonávajú úlohy na diaľku. To neznamená, že tieto zamestnania budú nevyhnutne vykonávané na diaľku, ale že asi v 20 percentách všetkých zamestnaní sa vykonávajú úlohy a funkcie, ktoré môžu byť potenciálne vykonané z akejkoľvek geografickej oblasti. Globalizácia služieb, ktorú umožňujú informačno-komunikačné technológie, znamená prínos pracovných miest pre tieto krajiny.

#### *Novovznikajúce technologické aplikácie*

Mnohé nové aplikácie v oblasti informačných technológií majú značný potenciál a môžu mať veľký ekonomický a sociálny vplyv a zároveň môžu zohrávať základnú úlohu pri prepájaní a konvergencii rôznych technológií. Medzi tieto novovznikajúce technológie patria všadeprítomné siete, ktoré umožňujú sledovať osoby a predmety v reálnom čase, technológie zamerané na prevenciu a upozorňovanie na prírodné katastrofy, konvergencia nanotechnológie, biotechnológie a informačných technológií, napríklad neurotechnológia využíva elektronické aplikácie a inžinierske poznatky na skúmanie ľudského nervového systému.

Keďže krajiny OECD dosiahli vysoký stupeň prístupu k informačno-komunikačným technológiám, základných zručností a obsahu, pozornosť sa presunula na prehĺbenie týchto úspechov cez širokopásmové technológie, vyvinutejšie zručnosti a sofistikovanejší obsah. Zároveň kladú dôraz aj na výskum, vývoj a inovácie v oblasti informačno-komunikačných technológií, ich rozšírenie do podnikov a väčšiu konkurencieschopnosť na tomto trhu.

Predpokladá sa, že v budúcnosti bude naďalej pokračovať boj o ovládnutie internetu medzi veľkou päťkou – MSN, Yahoo!, eBay, Google a AOL. Odmena je veľká – v roku 2006 dosiahla svetová internetová populácia podľa Computer Industry Almanach 1,21 mld. ľudí, čo v porovnaní s 1,07 mld. v roku 2005 predstavuje značný nárast. Vyšší štandard bezpečnosti údajov, flexibilné systémy platby a dodávky, ako aj premyslený manažment vzťahov so zákazníkmi budú na nákup cez internet podnecovať čoraz viac ľudí. Forrester Research očakáva, že internetový maloobchodný predaj v Amerike vrátane internetových aukcií sa bude až do roku 2010 zvyšovať o 14 percent ročne na úroveň 329 mld. USD, čo je 7 percent z celkového objemu maloobchodného predaja. „Mikroobchod“ – predaj tovaru s cenou nižšou ako 5 USD – dosiahne do roku 2010 sumu 30 mld. USD. Pritom ho budú poháňať nové

mikroplatobné systémy, ktoré neúčtujú províziu pri každej transakcii. Predpokladá sa, že trh s tzv. internetovým analytickým softvérom dosiahne do roku 2008 hodnotu 400 mil. USD.

## **Záver**

Kľúčovými faktormi informačnej spoločnosti sú rýchlosť informácií konkurencieschopnosť riadenia a kvalita. Konkurencieschopnosť a výkonnosť jednotlivých ekonomík vyspelých krajín je založená na stupni informatizácie, na množstve informácií, znalosti a ľudského intelektu obsiahnutého v produkcii týchto ekonomík. Úspešnou ekonomikou môže byť iba taká trhová ekonomika, ktorá dokáže produkovať takú produkciu, ktorá obsahuje maximum informácií, maximum ľudského intelektu stelesneného v jednotlivých produktoch.

Krajiny OECD dosahujú vysoký stupeň rozvoja v informačno-technologickom sektore, no dôležitým fenoménom sú Čína a India, ktoré sa rozvíjajú veľmi rýchlo vďaka zahraničným firmám v oblasti informačno-komunikačných technológií, alebo dodávateľom, ktorých finálne výrobky sú tu montované. Pridaná hodnota na zamestnanca pobočiek v sektore neustále rastie a technicky komplexnejšie aktivity, ako je dizajn a testovanie, výskum a vývoj sa vo väčšine prípadov presúvajú do týchto štátov.

Globálne trendy, ktoré možno sledovať v sledovanom sektore sú: globálna reštrukturalizácia poskytovaných služieb, Čína: významný konkurent a hybná sila rastu, zručnosti v oblasti informačných technológií, novovznikajúce technologické aplikácie.

## **Použitá literatúra**

1. BALÁŽ, P – VERČEK, P.: Globalizácia a nová ekonomika. Bratislava: Sprint vfra, 2002. 175 s. ISBN 80-89085-06-7
2. COYLE, J.: Internet Resources and Services for International Marketing and Advertising, Greenwood Publishing Group, Incorporated, 2002, ISBN:1-57356-407-9
3. LÉVY, P.: Kyberkultura. Zpráva pro Radu Evropy v rámci projektu Nové technologie: Kulturní spolupráce a komunikace". Praha : Karolinum, 2000. 229 s.
4. Lipková, L.: Medzinárodné hospodárske vzťahy. Bratislava: Sprint 2002
5. MASUDA, Y.: Managing in the Information Society. Oxford : Basil Blackwell, 1990,
6. MENBERE WORKIE TIRUNEH a kol.: Vplyv informačných technológií na ekonomický rast a zamestnanosť: teoretické a empirické pohľady. Bratislava: Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky Slovenskej akadémie vied, 2004. 91 s. ISBN 80-7144-141-4
7. PULLMANOVÁ, T. – SVOBODOVÁ, V.: Transfer technológií a poznatkov ako faktor globálneho rozvoja. Nová ekonomika, č. 3, 2004, s.198-203
8. ROSENBERG, M.: Vývojové tendencie svetového hospodárstva. Bratislava: Ekonóm, 2004. 409 s. ISBN 80-225-1783-6
9. SVATÝ, F.- JEMALA, M.: Inovačná aktivita technológií a jej hodnotenie v prostredí znalostnej ekonomiky. Bratislava: Ekonóm, 2006. 95 s. ISBN 80-225-2198-1
10. TOFFLER, A.: Utváranie novej civilizácie. Politika Tretej vlny. Bratislava : Open Windows, 1996
11. ZORKÓCIOVÁ, O. – ŠKORVAGOVÁ, S.: Priemyselná politika SR ako súčasť priemyselnej politiky EÚ, vyhodnotenie prvých výsledkov priemyslu po prístupí SR do EÚ. Nová ekonomika, č. 1, 2006, s. 111-119
12. Information and Communications Technologies OECD Information Technology Outlook: 2006 Edition
13. Information Economy Report 2005, UNCTAD
14. Corporate Finance, Insights Technology Sector 2006, PriceWaterHouseCoopers
15. <http://www.digirevue.sk>
16. <http://www.telecom.gov.sk>
17. <http://www.glocom.ac>.

18. [http://www.anderson.ucla.edu/faculty/sebastian.edwards/NewEco\\_Edwards\\_new1.pdf/](http://www.anderson.ucla.edu/faculty/sebastian.edwards/NewEco_Edwards_new1.pdf/)
19. <http://www.oecd.org>
20. <http://www.forbes.com>

**Kontaktná adresa:**

RNDr. Jana Pásztorová, PhD.  
Katedra medzinárodného obchodu  
Obchodná fakulta  
Ekonomická univerzita  
Dolnozemska 1, 852 35 Bratislava  
e-mail: pasztoro@euba.sk

Príspevok bol spracovaný v rámci projektu VEGA 1/2638/05 (140)

### Abstrakt

Dejiny ciel sú nerozlučne spojené s dejinami obchodu., ktorý bol úzko spojený s vývojom nového typu výrobných a vlastníckych vzťahov. S inštitútom cla sa stretávame už v starovekom Egypte, Grécku a Ríme. Clo v dnešnom ponímaní možno zaznamenať najskôr vo Veľkej Británii počas anglickej buržoáznej revolúcie v polovici 17. storočia. V ostatných európskych krajinách nastúpil vývoj vedúci k zavedeniu jednotných ciel približne od druhej polovice 18. storočia do polovice 19. storočia. Postupným vývojom strácala fiskálna funkcia cla svoje výnimočné a dominantné postavenie, začala ustupovať do úzadia a súčasne sa posilnil význam inštitútu cla ako obchodno-politického nástroja, jedného z dôležitých nástrojov obchodnej politiky štátu. Dnešnú podobu dostali clá až v novoveku. Problematike historickej genézy ciel od ich prvopočiatkov až do súčasnosti, v celosvetovom a európskom rámci, ako aj v podmienkach dnešného Slovenska je venovaná predložená štúdia.

### Kľúčové slová

Clá, obchod, obchodná politika.

### Abstract

Custom's history is inseparably jointed to history of the trade. Trade was close-knit with development new sort production and owners relations. Customs as a institute we meet as in ancient Egypt, Greece and Rome. Custom in today's sense is possible observe first time in Great Britain during english bourgeois revolution in the middle of the 17th century. In the others european countries started development redounded to commom customs aproximately from the second part of the 18th century to the middle to 19th. Fiscal function of the custom lose it's meaning and custom occured as a trade and political instrument of the state. Contemporary figure of the customs brought till modern history. Submitted studies is applied to the issues of historical genesis customs from their primal till present, in the world-wide frame and european frame, as well as today's Slovakia.

### Keywords

Tariffs, trade, trade policy.

---

### 1 Historický vývoj ciel

Dejiny ciel sú nerozlučne spojené s dejinami obchodu. Namiesto je tu otázka čo je podstatou colnej problematiky? Je to clo. Môžeme o ňom veľmi zjednodušene hovoriť ako osobitnom druhu poplatkov. V staršom období, u nás to platí zhruba do polovice 18 storočia, bolo clo veľmi často spájané s mýtom. Mýto sa vyberalo za dopravný prostriedok, za voz, loď, kone. Bolo poplatkom za používanie ciest, mostov, brodov a riek a súčasne bolo poplatkom za vezené, nesené alebo plavené veci – tovar. Clá sa delili podľa svojho účelu na niekoľko skupín. Berné clo slúžilo výhradne fiskálnym účelom a bolo jedným zo zdrojov štátnych príjmov. Clo ochranné, s ktorým sa stretávame, s ktorým sa stretávame neskôr na prechode of feudalizmu ku kapitalizmu ale aj v dobe modernej, malo za cieľ chrániť niektoré výrobné odvetvia pred zahraničnou konkurenciou alebo zabrániť vývozu surovín, polotovarov alebo poľnohospodárskych výrobkov. Z minulosti sú taktiež známe clá vyložené politického charakteru, ktorých účelom bolo vykonávať hospodársky alebo politický nátlak na vládu alebo na zmenu politického, či hospodárskeho zriadenia.

Zavádzanie jednotných ciel ako dôležitého príjmu štátu bolo dlhodobým procesom, ktorý bol úzko spojený s vývojom nového typu výrobných a vlastníckych vzťahov.

Vznik cla sa zvyčajne dáva do súvislosti s dávkami, ktoré sa vyberali za zriaďovanie a ochranu komunikácií. Na rozdiel od mýta, ktoré vyberali najmä súkromní vlastníci pozemkov, na ktorých sa nachádzali obchodné cesty, mosty a pod. a základom ktorého bola cena za použitie určitej cesty alebo mosta, prípadne brodu na prepravu tovaru, základom na vymeranie cla štátom bol druh, množstvo a cena tovaru, ktorý prechádzal cez hranicu. Niektorí autori pôvod cla vidia v platbe za povolenie obchodu.

S inštitútom cla sa však stretávame už v staroveku. Na pevne určených miestach (na hraniciach, uliciach) sa vyberal hraničný poplatok za prechádzajúcu osobu a prevezený tovar (clo) alebo poplatok za použitie ciest (mýto); svojou funkciou sa tieto platby približovali inštitútu nepriamej dane. Za colné územie sa považovala každá rímska provincia, avšak clo mohli vyberať aj väčšie mestá a s Rómom spojené kniežatstvá. V Palestíne v novozákonnom období nevyberali clo štátni úradníci, ale zväčša súkromné osoby a firmy, ktorým bolo clo prenajaté za pevnú cenu. Títo nájomci cla, "vrchní colníci" (napr. Zacheus), clo vymáhali; pritom mali, prirodzene, záujem na tom, aby mali čo najväčší zisk. Darilo sa im to predovšetkým svojvoľným a podvodníckym manipulovaním a tarifami. Preto sa povolanie colníka považovalo za nečestné; colníkmi opovrhovali všetci obyvatelia. Tým, že boli v trvalom styku s cudzincami, boli kultovo nečistí a súčasne sa pokladali za hriešnikov, pohanov a neviestky.<sup>109</sup>

Je známe, že clá už v staroveku vyberali aj Egypťania,<sup>110</sup> Gréci, neskôr aj Rimania. Gréci boli vynikajúci moreplavci a založili celý rad významných obchodných stredísk, najmä na pobreží Čierneho mora a Stredozemného mora. V týchto miestach sa vyberali colné poplatky od obchodníkov dovážajúcich tovar z blízkeho okolia aj zo vzdialených krajín. Výška týchto poplatkov sa menila. V Aténach pri dovoze a vývoze tovaru a otrokov po mori aj po pevnine tvorilo clo okolo 2 % ich ceny, v niektorých iných mestách až 5 % ceny. Vyberaním tohto cla boli poverení osobitní úradníci, ktorých hlavnou náplňou činnosti bolo pôvodne zabezpečovať poriadok na trhoch. Výnos z ciel tvoril jednu z najdôležitejších položiek príjmov mestských štátov (agoranomoi).<sup>111</sup>

V Ríme sa clo vyberalo najmä v prístavoch, ale aj na cestách a na mostoch. Poplatok sa pohyboval od 2,5 % do 12,5 % z hodnoty tovaru. V čase najväčšieho rozmachu Rímskej ríše boli obchodné styky Ríma ako strediska veľkého impéria s provinciami veľmi čulé a intenzívne. Niektorí cisári často zvyšovali clá, a pretože rímske provincie tvorili jednotné colné územie, vydávali sa aj rôzne zákazy, ktoré sa vzťahovali na dovoz a vývoz určitého druhu tovaru všeobecne, alebo iba vo vzťahu k určitej krajine. Ale aj pri prechode medzi jednotlivými rímskymi provinciami museli obchodníci platiť určité poplatky, ktoré sa svojím charakterom blížili inštitútu cla.

Najväčšie položky v starovekom Grécku, ale aj Ríme tvorilo clo vybrané z tovaru určeného na zámorský obchod. Je zaujímavé, že sa prakticky nevyskytovalo clo, ktoré by sa vyberalo iba za dovoz alebo iba za vývoz tovaru, ale takmer výlučne iba za tranzit tovaru cez mesto alebo prístav. Tento druh cla teda obsahoval aj niektoré charakteristické črty mýta, ktoré bolo pravdepodobne pôvodnou formou, z ktorej sa vo väčšine krajín clo vyvinulo.

Aj prax používaná pri vyberaní cla bola v starovekom Grécku a Ríme rovnaká. Právo vyberať clo sa dávalo do nájmu. Niekedy clo vyberali aj družstevné spoločenstvá zložené z obchodníkov alebo bohatých občanov, ktorí sa za pomoci vyberačov starali, aby colnej platbe neunikla ani jedna loď s nákladom, ani jeden voz. Celý rad prameňov potvrdzuje, že vyberači

<sup>109</sup> Ježiš tomu urobil koniec a prijal ich do svojho spoločenstva (Mk 2,15; Lk 18,9 - 14; 19,9n). *Encyklopédia Biblie*. Bratislava, Gemini 1992, s. 100-101.

<sup>110</sup> Ochranné clá sa vyberali už za panovania Ptolemaia II. Pozri ŠWIDERKOVÁ, A.: *Tváň helenistického sveta*. Praha, Panorama 1983, s. 120.

<sup>111</sup> *Dějiny světa, Sv. II*. Praha, SNPL 1959, s. 43.

cla nikdy nemali medzi občanmi dobrú povest'. Nezriedka si popri vyberaní základných colných poplatkov svojvoľne prilepšovali do vlastného vrečka. Navyše mali právo vykonať prehliadku akéhokoľvek tovaru a zhabať všetko, čo chcel obchodník alebo cestujúci previezť bez zaplatenia cla.

Po páde rímskeho impéria, v čase veľkého sťahovania národov, to bola najmä Franská ríša, jeden z nástupníckych štátov, ktorá sa dostala nielen iba do nepriateľských, ale aj obchodných vzťahov s keltským obyvateľstvom na našom území a neskôr aj s jeho novými obyvateľmi - Slovanmi. Podľa rímskeho vzoru aj vo Franskej ríši k najdôležitejším príjmom panovníka patrila príjem z vyberania cla. Už v ranom stredoveku sa clo zaradilo k tzv. kráľovským regálom. Kráľ mal teda výhradné právo vyberať clo a povoľovať úľavy. Zmienku o tom možno nájsť už v roku 499, keď franský kráľ Chlodovik I. povolil vyberať clo. Postupne si však právo vyberať clo prisvojovala aj šľachta, neskôr dokonca aj mestá a kláštory.

Ďalšia dochovaná zmienka o platení cla (teloneum, franc. tonlieu) pochádza z maconskeho koncilu v rokoch 581-583, ktorý zakázal, aby Židia mohli byť sudcami (iurices) alebo colníkmi (telonarii). V roku 614 Chlothar pristúpil na požiadavku, aby sa clo vyberalo iba na tých miestach a z toho istého tovaru ako za čias jeho predchodcov. Udelené výnimky z platenia cla boli zriedkavé. Poznáme iba dva prípady postúpenia práva vyberať clo - raz za vlády Dagoberta I. v prospech opátstva St. Denis, raz za vlády Sigiberta III. v prospech kláštora v Stavelot-Malmédy. To naznačuje dôležitosť tohto príjmu pre kráľa alebo zástupcu v príslušnej provincii. O skutočnosti, že popri colniciach kontrolovaných kráľom mohli existovať aj súkromné stanice, kde sa vyberalo clo, svedčia zákony z čias Karola Veľkého, ktorý sa ich usiloval zrušiť.<sup>112</sup>

V tejto súvislosti treba uviesť, že vo Svätej ríši rímskej sa prvýkrát pokúsil zaviesť hraničné clo práve cisár Karol V. v roku 1522. Na ríšskom sneme v Norimbergu navrhol vytvorenie systému hlavných colných miest pri hraniciach ríše (celkom 33 miest, napr. Viedeň, Innsbruck, Štrasburg, Antwerpy, Brugge, Hamburg, Rostock, Štetín, Königsberg, Frankfurt n. O.) a vyberanie cla zo všetkého tovaru do nich dovážaného alebo z nich vyvážaného vo výške 4 % hodnoty. Výnimku mali tvoriť len dôležité potraviny. Z plánu však zišlo, pretože sa proti nemu postavili ríšske mestá, ktoré v ňom videli len nové povinnosti. Treba však upozorniť, že tento plán bol motivovaný celkom inak ako neskoršie obdobné snahy zo začiatku 19. storočia, mohli by sme povedať typicky stredoveko. Nesmeroval k odstráneniu vnútorných ciel brániacich rozvoju obchodu a remesiel, ale mal iba rozmnožiť príjmy ríšskej pokladne..<sup>113</sup>

V čase rozmáhajúcej sa feudálnej roztrieštenosti sa vo Franskej ríši vyvinulo vlastne dvojaké clo. Jedno vyberal panovník, prípadne s jeho súhlasom aj iné osoby, a druhé v podstate predstavovalo nový vývojový stupeň mýta. Išlo o poplatky za vozy, povozy alebo lode.

Z pôvodu stredovekých ciel sa potom odvíjal spôsob ich vyberania. Mali podobu cestného cla (Wegezoll, príp. Schiffzoll), tzv. Geleitzoll, t.j. dávky za sprievod, mostného cla (Brückezoll), pretože na viis regiis, na ich vybudovaní a udržiavaní a na elementárnej ochrane na nich poskytovanej mala podiel štátna moc (resp. moc feudálnej vrchnosti alebo iného suveréna), alebo trhového cla (Marktzoll), pretože trhy dávali možnosť uskutočniť obchod. Technický rozdiel teda spočíval v tom, že ich vyberanie sa neviazalo na prekročenie štátnej hranice, ale na používanie obchodných ciest a trhovísk. Azda by sa dalo povedať, že išlo o istý druh tranzitných ciel, avšak s tým, že tovar sa "preclieval" pri každej prekládke, naložení alebo vyložení, pri prechode mosta alebo pri prechode mestom.

Teoretická podoba "moderného" ponímania cla – v zmysle nástroja obchodnej politiky s prioritou ochranárskeho záujmu – vyplynula z učenia merkantilizmu, ktoré našlo uplatnenie

<sup>112</sup> Pozri bližšie JAMES, E.: *Frankové. Praha, Nakladatelství Lidové noviny 1988, s. 189-190.*

<sup>113</sup> Bližšie pozri VOJÁČEK, L.: *Celní právo a celní politika v procesu prvního sjednocení Německa. Acta Universitatis Brunensis. Iuridica No 154. Brno, Masarykova univerzita 1995, s. 19 a nasl.*



najmä vo Veľkej Británii, Francúzsku, Nemecku a v Rakúsku. Toto učenie vychádzalo zo základného predpokladu, že zdrojom bohatstva krajiny môže byť iba aktívny zahraničný obchod. Tento smer sa spájal so silnou účasťou štátu v hospodárskom živote, resp. štát považoval za tvorca ekonomickej aktivity.

Predstavitelia raného merkantilizmu (druhá polovica 16. storočia až do začiatku 18. storočia) požadovali maximálne obmedzenie dovozu tovaru zo zahraničia a zákaz vývozu peňazí. Predstavitelia vrcholného merkantilizmu (napr. J. B. Colbert) mali už reálnejší pohľad na colnú reguláciu; dôsledne sa pridržiavali koncepcie aktívnej obchodnej bilancie<sup>114</sup>.

Clo v dnešnom ponímaní možno zaznamenať najskôr vo Veľkej Británii počas anglickej buržoáznej revolúcie v polovici 17. storočia. V ostatných európskych krajinách nastúpil vývoj vedúci k zavedeniu jednotných ciel približne od druhej polovice 18. storočia do polovice 19. storočia. Vo Francúzsku sa zaviedli jednotné clá po Veľkej francúzskej revolúcii v roku 1790. Nemecko bolo krajinou osobitne postihnutou feudálnou roztrieštenosťou,<sup>115</sup> a preto prvé jednotné clá zaviedlo až v roku 1818 Prusko, neskôr sa však presadili v rámci nemeckej colnej únie v roku 1834.<sup>116</sup> Zavedenie jednotných ciel v USA možno datovať od roku 1789 spolu s prijatím ústavy.

Je určitou zaujímavosťou, že k vzniku USA napomohlo clo. Išlo o rozhodnutie lorda Northa zachovať clo platené z čaju dovážaného do kolónií. Zákon o čaji z roku 1773, zamýšľaný ako pomoc britskej Východoindickej spoločnosti zmietanej finančnými problémami, odstraňoval v Británii clo platené z dovozu čaju a znemožňoval pôsobnosť sprostredkovateľov v obchode s čajom. Východoindická spoločnosť požiadala Northa, aby clo z čaju bolo zrušené aj v Amerike, pretože Američania odmietali čaj kupovať ako výraz svojho nesúhlasu s daňami, clami a ďalšími poplatkami uvalovanými na kolónie britským parlamentom. Lord North však na cle trval, pretože ním chcel podporiť platnosť svojej vlastnej zásady, a síce, že britský parlament má právo ukladať kolóniám dane, clá či iné poplatky bez ich súhlasu. Domnieval sa, že Američania tento princíp prijmú, ak im bude čaj ponúknutý za výhodnú cenu. To malo za následok "bostonský časový dýchanek" a potom vzplanutie americkej revolúcie.

Vo Švajčiarsku sa colná únia medzi jednotlivými kantonmi vytvorila v roku 1874. Colnú úniu presahujúcu hranice jedného štátu vytvorili v roku 1865 Francúzsko a Monako.

Postupným vývojom strácala fiskálna funkcia cla svoje výnimočné a dominantné postavenie, začala ustupovať do úzadia a súčasne sa posilnil význam inštitútu cla ako obchodno-politického nástroja, jedného z dôležitých nástrojov obchodnej politiky štátu. V šesťdesiatych a sedemdesiatych rokoch minulého storočia, keď prevládala teória klasickej buržoáznej ekonómie, s jej hlavnými predstaviteľmi A. Smithom a D. Ricardom, sa prejavovali tendencie odbúrať väčšinu ciel, a to v zhode s vtedy uplatňovanou zásadou, že štát má minimalizovať svoje zásahy do ekonomiky, najmä do zahraničného obchodu, a ponechať vývoj voľnému pôsobeniu trhových síl. Colná ochrana sa považovala za dočasný nástroj s prevažne výchovnou funkciou; prevládali predstavy, že tak ako sa bude domáci priemysel dostávať na úroveň porovnateľnú s najvyspelejšími zahraničnými konkurentmi, bude dochádzať k postupnému znižovaniu ciel až do ich neskoršieho úplného zrušenia. Keďže v tom čase zaujímala Veľká Británia, pokiaľ ide o hospodársku vyspelosť, vedúce postavenie medzi štátmi, nemožno sa čudovať, že tieto liberalistické myšlienky našli ohlas a podporu práve tu – režim slobody obchodu bol v tom čase práve pre takú krajinu, akou bola Veľká Británia, výhodný.

<sup>114</sup> Pozri bližšie ZÁHRADNÍK, P.: *Clo: historie, teorie, praxe. Finance a úvěr* č. 9/1991, s. 417 a nasl.

<sup>115</sup> Pred napoleonskými vojnami bolo v Nemecku okolo 1800 colných hraníc.

<sup>116</sup> Ale ešte v 80. rokoch mali napr. hanzovné mestá colné privilégia, takže o skutočnej colnej únii v Nemecku možno hovoriť až na prelome 80. a 90. rokov minulého storočia.

Prejavom uplatnenia týchto myšlienok v praxi bolo uzavretie tzv. Gobdenovej dohody v roku 1860, na základe ktorej sa v obchodnom styku medzi Veľkou Britániou a Francúzskom zrušili takmer všetky clá, s výnimkou rýdzo fiskálnych ciel. Tým sa odštartoval proces uzavierania celého radu dvojstranných obchodných dohôd medzi jednotlivými európskymi štátmi.

Začiatkom osemdesiatych rokov minulého storočia sa však tento pohľad na colnú problematiku zásadne zmenil. S prechodom do monopolistického štádia hospodárskeho vývoja spoločnosti sa clo začalo čoraz väčšími používať ako nástroj hospodárskej expanzie. To viedlo k totálnemu ústupu od liberalistických koncepcií a nastúpil masívny protekcionizmus. Vysoké zaťaženie dovoznými clami umožnilo monopolom ovládnuť domáci trh a vytvoriť si tu základňu pre ďalšiu expanziu na vybrané zahraničné trhy.

Stále väčší význam sa prisudzoval colným tarifám, ktoré boli neraz výsledkom politických kompromisov. Spomedzi viacerých možno ako príklad uviesť kompromisnú colnú tarifu v USA z roku 1833. Koncom dvadsiatych a začiatkom tridsiatych rokov 19. storočia presadili poslanci a senátori zo Severu a Západu zákony zavádzajúce vysoké ochranné clá na dovážané priemyselné výrobky. Väčšina Južanov však s touto politikou nesúhlasila, pretože na ich území boli priemyselné podniky zriedkavým javom. Schválenie colnej tarify z roku 1832 viedlo Južnú Karolínu (k tomuto kroku ju priviedol jej čelný predstaviteľ John C. Calhoun) k uzákoneniu výnosu o anulovaní, ktorým sa zákon o colnej tarife stával na území Južnej Karolíny neplatným, a vyberanie ciel na základe tohto zákona sa po 1. februári 1833 zakazovalo. V snahe zabrániť konfliktu medzi štátnymi a federálnymi úradmi, ktorý by nutne nasledoval, postaral sa Henry Clay – ktorého “americký systém” prispel k zladeniu záujmov Východu a Západu, čo umožnilo uzákonenie práve oných vysokých ciel – o prijatie novej colnej tarify, ktorú postupne v priebehu niekoľkých rokov clá znižovala. Južná Karolína svoj výnos odvolala, a to ešte pred 1. februárom 1833.<sup>117</sup>

USA sú vôbec vďačným zdrojom príkladov niekedy až kuriózných situácií. V roku 1908 požadoval program republikánskej strany revíziu vtedy platnej vysokej colnej tarify, a keď sa William Howard Taft stal prezidentom, zvolal osobitné zasadanie Kongresu, aby dodržal sľub daný svojim republikánskym voličom. Mierne zníženie cla bolo síce schválené Snemovňou reprezentantov, ale protekcionistický Senát trval na clách v pôvodnej výške. Aj keď Taft vytrvalo opakoval, a to tak verejne, ako aj v súkromných rozhovoroch, že je za nízke clá, napokon svojím podpisom umožnil prijatie Payneovho a Aldrichovho návrhu zákona, ktorý o clách rozhodol. Potom v politicky nešťastnej reči, prednesenej vo Winone v štáte Minnesota, teda v oblasti, kde bol silný odpor proti colnej tarife, označil Taft tento svoj krok “za najlepší návrh zákona o clách, s ktorým kedy republikánska strana vyslovila súhlas”. Potom dodal, že pokiaľ ľudia chcú slobodný obchod, “tak mali k moci priviesť demokratickú stranu”, čo bol návrh, ktorého sa voliči chopili v roku 1912, aj keď nielen kvôli Taftovej rade.

Ďalších niekoľko desaťročí sa už neopakoval návrat k liberalistickému chápaniu úlohy cla; to sa však zmenilo v prvej polovici tridsiatych rokov 20. storočia. Od roku 1934 dochádza k zásadnému obratu v koncepcii colnej politiky. Tento obrat sa začal prijatím amerického zákona o obchodných dohodách, v ktorého rámci došlo k praktickej realizácii programu Cordela Hullu, postaveného na nepodmienečnej doložke najvyšších výhod a recipročných obchodných dohodách. Úsilie USA presadiť obsah tohto zákona v medzinárodnom meradle sa prejavilo v predĺžení platnosti tohto zákona a v jeho prerokúvaní na pôde Spoločnosti národov. Obidve svetové vojny, za ich trvania, ale aj v prípravnom štádiu a následne pri sanovaní ich následkov, vytvárali špecifickú situáciu, čo sa prejavilo najmä v presunoch v pomere síl medzi jednotlivými štátmi a novo sa vytvárajúcimi politickými a hospodárskymi zoskupeniami.<sup>118</sup> Až

<sup>117</sup> GARRATY, J. A.: *Tisíc a jedna zaujímavosť z amerických dejín*. Brána 1998, s. 32.

<sup>118</sup> Ešte za druhej svetovej vojny sa uskutočnilo niekoľko medzinárodných konferencií, ktoré boli prevažne alebo aspoň sčasti zamerané na problematiku usporiadania medzinárodného obchodu v povojnovom období. Napríklad v roku 1941 to bola Atlantská charta, v roku 1942 Deklarácia Spojených národov, v

proces budovania európskej hospodárskej integrácie znamenal v tomto smere kvalitatívny zásah, čo sa ďalej znásobilo po roku 1990 zapájaním krajín strednej a východnej Európy do tohto procesu.

## 2 Clo, jeho podstata a funkcie

Dnešnú podobu dostali clá až v novoveku. Termíny objavujúce sa v starších prameňoch a vysvetľované alebo prekladané ako “clo” preto treba používať len veľmi opatrne. Ako clo sa prekladajú, resp. vykladajú pojmy telonium (taloneum, theloneum), douane, customs, pedaticum (Reisegelt), pulveraticum (Wagezoll), navigium (Schiffzoll), rotaticum, saumaticum, pontaticum, z južného Nemecka muta, z neskoršieho obdobia Passagezoll, Ortszoll, ďalej obyčajné Zoll alebo Maut (Mauth), prípadne accise (Akzise) a ďalšie. Možno to v zásade prijať, ale musíme si byť vedomí prinajmenšom týchto zásadných skutočností:

- a) Všeobecné výrazy (theloneum, Zoll, accise) boli termínmi širšími ako dnešné clo a zahŕňali celý rad rozličných dávok, ktoré spájalo to, že sa vyberali v súvislosti s dopravou a predajom tovaru. Navyše, slovom “der Zoll” sa v nemeckej histórii niekedy označovala celá oblasť trhového práva a dodnes sa prekladá (ak opomenieme jeho chápanie ako staršej dĺžkovej miery – coulu, palca) aj ako poplatok alebo dávka. Najstaršie “clá” sa nevyrubovali ako dnes z hodnoty tovaru, prípadne z jeho hmotnosti, počtu kusov alebo podľa iných kvantitatívnych jednotiek, ale podľa počtu vozov, koní alebo osôb prevážajúcich tovar. Ak použijeme modernú terminológiu, mali povahu mýta, t.j. poplatkov vyrubovaných z počtu použitých dopravných prostriedkov, teda vlastne poplatkov za používanie komunikácií. Skutočné clá sa objavili až neskôr a v podstate až do modernej doby, ako sme už naznačili, oba druhy dávok splývali.<sup>119</sup>
- b) Okrem toho musíme mať stále na zreteli, že staroveké a stredoveké clá sa od dnešných odlišovali aj takpovediac technickým chápaním. Táto odlišnosť sa odvíja od ich pôvodného poslania. Predstavovala totiž náhradu poskytovanú štátu (resp. panovníkovi, miestnemu suverénovi) alebo jeho zástupcom za podporu obchodu.<sup>120</sup>

V staršej nemeckej literatúre jednoznačne prevládal názor, že nemecké clá vznikli pod vplyvom Franskej ríše, ktorá sa zase inšpirovala v antickom Ríme. Neskoršie práce v reakcii na tento názor zasa zdôrazňovali ich domáci pôvod a tradície. Skutočnosť zrejme bude, ako to v podobných prípadoch býva pravidlom, niekde uprostred. Na panovnícky “colný” regál určite pôsobil franský vplyv. Okrem toho nespočetné dávky, ktoré sa ako “clo” vyberali, však určite vyrástli z koreňov starogermánskej spoločnosti.

- c) Spoločenské určenie cieľ, teda ich úloha v živote spoločnosti, ekonomike, práve a politike, bolo totiž v stredoveku tiež odlišné od súčasnosti. Prístup Karola V. túto odlišnosť názorne demonštruje. Clo mu slúžilo v podstate výlučne na fiskálne účely, t.j. len ako prostriedok

---

roku 1943 Konferencia Spojených národov o potravinách a poľnohospodárstve, v roku 1944 Medzinárodná konferencia práce a v roku 1944 Medzinárodná menová a finančná konferencia. V roku 1948 vznikla colná únia Belgicka, Holandska a Luxemburska - Benelux.

<sup>119</sup> Stredoveké colné predpisy ich bežne kladú vedľa seba, aj keď by medzi nimi nerobili rozdiel. Označenie “mýto” (Mauth) pôvodne zrejme znamenalo mzdu, potom odmenu, ktorú požadoval úradník za urobený úkon, a neskôr, celkom zrejme ako dôsledok zneužívania tohto oprávnenia, úplatok. Táto skutočnosť je symptomatická, keďže spolu s biblickým príbehom o colníkovi a s objektívne danou “zložitou” povahou vlastnej činnosti predznamenáva tradičný postoj k colníctvu a k orgánom colnej správy: rozhodne sa nikdy nemohli sťažovať na nadmieru popularity.

<sup>120</sup> Dôležitými podmienkami úspešného obchodu bola určitá, pokiaľ možno čo najväčšia, miera istoty, že obchodníci nebudú pripravení o tovar a prípadne aj o život, a zodpovedajúce “technické” zázemie obchodovania (upravené cesty a brody, vybudované mosty, trhoviská a pod.). Obidva, tak ochranu pred zlodejmi, ako aj “infraštruktúru”, bol schopný zabezpečiť len aparát štátu alebo mesta či miestnej vrchnosti, ktorý však za to vyžadoval adekvátnu protihodnotu vo forme cla alebo mýta.

bezprostredného rozmnoženia príjmov (Finanzzoll). Použitie ciel ako nástroja ovplyvňovania ekonomiky vcelku presahovalo stupeň rozvoja poľnohospodárstva a remesiel, ktoré potrebu ochranársky alebo protekcionisticky motivovaných opatrení ešte nevyžadovali. Tento záver však nemožno absolutizovať. Už v čase, keď bol diaľkový obchod len okrajovou záležitosťou a sústredoval sa viac-menej len na krajové špeciality, zväčša považované za luxusný tovar, možno nájsť dokumenty, ktoré svedčia o širšom chápaní "cla". Ako inak než "národohospodárskymi" dôvodmi, t.j. snahou o podporu vzájomného obchodu, si možno vysvetliť ustanovenia zmlúv uzatváraných Karolom Veľkým so susedmi jeho ríše, ktoré zaväzovali zmluvné strany nezvyšovať a nezneužívať clo. Ako sa rozširoval medzinárodný obchod s predmetmi osobnej spotreby a ako sa rozširovali obzory svetového obchodu (križiacke výpravy, námorské objavy), rástla aj konkurencia a s ňou dôvody na ekonomicky motivované zásahy do colného práva. Znovu však treba zdôrazniť, že fiskálna motivácia jednoznačne dominovala.

Využitie cla na dosiahnutie politických cieľov bolo tiež menej časté ako v súčasnosti. Ako najznámejšiu a najnázornejšiu výnimku možno uviesť sľuby zriaďovania nových ciel alebo naopak, zavádzanie colných imunit, ktorými kandidáti vladárskeho nástupníctva podplácali svojich voličov. Takisto je nepochybné, že v šírke všemožných "ciel" nájdeme nejedno, ktorého zavedenie alebo zvýšenie bolo motivované politickou rivalitou nositeľov subjektívnych colných oprávnení, alebo naopak, zníženie či zrušenie snahy o politické zblíženie.

Ak sú však zavedeniu feudálnych "ciel" pripisované len fiskálne, prípadne politické dôvody, podľa nášho názoru sa zabúda ešte na inú rovinu ich pôsobenia. Zabúda sa na skutočnosť, že vyberanie "cla" bolo tiež istým prejavom zvrchovanosti toho, kto ich vyberal alebo dal vyberať, že teda plnilo aj funkciu, ktorú by sme mohli označiť ako reprezentačnú. Feudálny pán tým dával najavo, že práve on je zvrchovaným vládcom daného územia, kde vedie obchodná cesta, kde funguje prekladisko alebo kde sa koná trh.

V naznačenom vývoji sa postupne menili jednotlivé funkcie cla. Popri funkcii fiskálnej, ktorá je výrazom záujmu štátu sústrediť týmto spôsobom do svojej dispozície určité množstvo peňažných prostriedkov, clo už dlhší čas plnilo aj regulačnú, kontrolnú a štatistickú funkciu. Ešte stále bolo možné hovoriť aj o negociačnej funkcii, čo súvisí s prihliadaním na reciprocitu vo vzťahu medzi štátmi pri poskytovaní colných úľav a iných výhod.

S funkciou cla sa do určitej miery prekrývajú predpokladané účinky cla na jednotlivé hospodárske sféry. Väčšina odborníkov je v zásade konformná v týchto účinkoch cla:

- účinok na štátne príjmy,
- účinok na spotrebu,
- protekcionistický účinok,
- redistribučný účinok,
- konkurenčný účinok,
- dôchodkový účinok,
- účinok na platobnú bilanciu,
- účinok na menový kurz.

Otázka povahy cla bezprostredne súvisí s vymedzením jeho pojmu. V tomto smere už dlhší čas jestvuje rozdielnosť názorov. Nejednotnosť je podmienená v prevažnej miere zaradením cla do príslušnej kategórie štátnych príjmov. Napríklad colný zákon z roku 1927, ktorý u nás platil do roku 1953, definoval clo ako "verejnú dávku ukladanú štátom jednostranne z hospodárskych dôvodov". Pripomeňme teraz osciláciu aspoň vybratého okruhu prameňov na túto problematiku. Treba si však uvedomiť, že clo predstavuje užší pojem než skupina platieb vybraných v súvislosti s colným konaním.

Niektoré encyklopedické pramene v tridsiatych rokoch charakterizovali clo ako nepriamu daň vyberanú z tovaru, ktorý bol dovezený na colné územie; možno však konštatovať, že ďalší vývoj tento názor nepotvrdil.<sup>121</sup>

Definovanie cla ako určitej verejnej dávky našiel priestor aj v takých publikáciách, akými boli napríklad Celní politika v mezinárodnom obchodu,<sup>122</sup> Finanční slovník<sup>123</sup> alebo Příručka pro vývozce<sup>124</sup>. Z novších prameňov možno spomenúť najmä Encyklopédiu zahraničného obchodu<sup>125</sup>, Bankovní a finanční slovník<sup>126</sup> alebo Slovník českého práva.<sup>127</sup> Obdobne definuje clo aj Ekonomická encyklopedie,<sup>128</sup> Velká ekonomická encyklopédia<sup>129</sup> a tiež niektoré zahraničné pramene.<sup>130</sup>

Clo<sup>131</sup> ako druh peňažnej dávky vyberanej štátom pri prechode tovaru cez štátnu hranicu vnímajú v posledných rokoch najmä viacerí predstavitelia ekonomických vied.<sup>132</sup> Podľa iných je však clo z finančno-ekonomického hľadiska daňou s určitým špecifickým postavením.<sup>133</sup>

Z autorov, ktorí clo chápali ako peňažné plnenie vyberané štátom pri prechode tovaru cez štátnu, resp. colnú hranicu, možno spomenúť A. Slovinského.<sup>134</sup>

Niekedy sa clo chápe ako osobitný druh poplatku. Takto chápaný pojem cla obsahuje napríklad "Teorie finančního práva"<sup>135</sup> a "Celnictví v Československu"<sup>136</sup>. Táto koncepcia však nezískala širokú podporu a väčšina súčasných autorov sa s takýmto chápaním cla nestotožňuje.<sup>137</sup>

<sup>121</sup> FUKSA, J. a kol.: Slovník obchodně-technický, účetní a daňový. Praha, Otakar Janáček 1930, s. 679.

<sup>122</sup> ŠTĚPÁN, K.: Celní politika v mezinárodním obchodu. Praha, SNTL 1963, s. 17.

<sup>123</sup> Finanční slovník. Praha, Svoboda 1973, s. 84.

<sup>124</sup> ZÁVADA, D. a kol.: Příručka pro vývozce. Praha, SNTL 1973, s. 367.

<sup>125</sup> Encyklopedie zahraničního obchodu. Praha, SNTL-Alfa, s. 92.

<sup>126</sup> Bankovní a finanční slovník. Praha, Svoboda-Libertas, s. 27.

<sup>127</sup> MADAR, Z. a kol.: Slovník českého práva. Praha, Linde 1995, s. 151.

<sup>128</sup> Ekonomická encyklopedie. Praha, Svoboda 1984, s. 123.

<sup>129</sup> Velká ekonomická encyklopédia. Výkladový slovník A – Ž. Bratislava, Sprint - vydavateľská, filmová a reklamná agentúra 1996, s. 86.

<sup>130</sup> Napríklad TILCH, H.: Deutsches Rechts-Lexikon. Band 3. C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung. München 1992, kde sa na s. 1399 uvádza: "Zölle sind so bezeichnete Abgaben, die von Staaten anlä sich erhoben werden, ohne da eine entsprechende Abgabe für gleichartige inländische Waren besteht."

<sup>131</sup> Pozri BALKO, L.: Colné paragrafy pre každého. Bratislava, Elita 1991, str. 4.

<sup>132</sup> Napríklad. BEŇOVÁ, E. – HLAVATÁ, I. a kol.: Financie a mena. Bratislava, Vydavateľstvo Ekonóm 1996, s. 88.

<sup>133</sup> K takémuto záveru môže viesť najmä skutočnosť, že od roku 1996 sú príjmy štátneho rozpočtu z ciel zaradené do hlavnej kategórie rozpočtových príjmov Slovenskej republiky (100 – Daňové príjmy) a v rámci nej do samostatnej skupiny (140 – Dane z medzinárodného obchodu a transakcií). Zvýrazňovanie niektorých spoločných črt – neekvivalentnosť, nenávratnosť, mimoeconomické donútenie – však neberie do úvahy formálno-právne aspekty obidvoch inštitútov, ktorých špecifiká sú nesporné. Ani podporné uvádzanie niektorých autorov z anglosaskej oblasti práva nepovažujeme za šťastné. Ak sa ako argument uvádza klasifikácia OECD, neprekvapí záver, že clo je druhom selektívnej spotrebnej dane, s čím nemožno súhlasiť.

Pozri napr. KUBICOVÁ, J.: Zdanenie medzinárodného obchodu a transakcií prostredníctvom ciel. Dane a právo v praxi č. 11/1998, s. 27, a č. 12/1998, s. 27.

<sup>134</sup> SLOVINSKÝ, A. a kol.: Československé finančné právo. Bratislava, Obzor 1985, s. 133.

<sup>135</sup> SPÁČIL, B.: Teorie finančního práva ČSSR. Praha, Orbis 1970, s. 67.

<sup>136</sup> Kolektív autorov: Celnictví v Československu. Minulost a přítomnost. Praha, Naše vojsko 1982, s. 7.

<sup>137</sup> Za všetky možno uviesť článok Ing. J. Kubicovej "Zdanenie medzinárodného obchodu a transakcií prostredníctvom ciel". Podľa nej "... spojenie "colné poplatky", používané najmä v praxi, je z hľadiska finančnej terminológie absurdné, pretože clá nie sú vyberané ani v súvislosti s nejakou protislužbou, neexistuje tu žiadne ekvivalentné protiplnenie, nevyberajú sa ani v súvislosti s preťažením, ani v súvislosti s treťou vymenovanou príčinou vyberania poplatkov – existenciou externalít."

Pozri KUBICOVÁ, J.: Zdanenie medzinárodného obchodu a transakcií prostredníctvom ciel. Dane a právo v praxi č. 11/1998, s. 27.

Osobitné postavenie cla a jeho (v niektorých situáciách) hybridný charakter viedol napríklad M. Bakeša k názoru, že clo treba považovať za “povinnú platbu sui generis, ustanovenú právnymi predpismi, ktorá sa vyberá v priamej súvislosti s prechodom tovaru cez štátnu hranicu od osôb, ktoré tovar dovážajú alebo vyvážajú, alebo od osôb, pre ktoré sa takýto tovar dováža alebo vyváža”.<sup>138</sup> Určitú konformitu s týmto vymedzením pojmu clo možno nájsť aj v niektorých ďalších publikáciách.<sup>139</sup>

Väčšina západoeurópskych prameňov osciluje medzi pojmom cla ako povinnej peňažnej platby a clom ako osobitným druhom dane; v druhom prípade ide o koncepciu, ktorá prevažuje u nemeckých autorov a tiež v rôznych príručkách a metodických usmerneniach.<sup>140</sup>

Podľa toho, z akého hľadiska pristupujeme k určeniu cla, rozoznávame jeho viaceré druhy. Z hľadiska obchodnopolitického poznáme tieto clá:

- autonómne, t.j. určované nezávisle rozhodnutím štátu,
- zmluvné, t.j. vychádzajúce z dvojstrannej alebo mnohostrannej zmluvy s iným štátom alebo skupinou štátov.

Z hľadiska účelu cla rozlišujeme clá:

- fiskálne (finančné), ktorých prvoradou úlohou je získať peňažné prostriedky pre štátny rozpočet,
- ochranné (protekcionalistické), ktoré sú nástrojom na ochranu domácich výrobcov priemyselnej alebo poľnohospodárskej produkcie (sú to najmä clá prohibatívne, antidumpingové, preferenčné, diferenčné, kompenzačné a výchovné),
- odvetné (retorzné), ktorých účelom je odstrániť, prípadne zmierniť určité objektívne nevýhody domácej produkcie oproti rovnakej zahraničnej produkcii tým, že sa používajú vo vzťahu k určitým štátom ako odvetá (retorzia) za obchodnopolitické opatrenia namierené proti hospodárskym záujmom štátu alebo niektorých jeho subjektov,
- negociačné, ktoré majú slúžiť ako výhodná základňa pre rokovanie so zahraničným partnerom, pokiaľ ide o colné ústupky.

Podľa smeru pohybu tovaru rozoznávame clá:

- dovozné, ktoré sa uvalujú na tovar pri jeho dovoze (tento druh ciel je najrozšírejší),
- vývozné, ktorými sa zaťažuje vývoz tuzemského tovaru (uplatňujú sa iba výnimočne, pretože štát má spravidla záujem na podpore exportu),
- tranzitné, ktoré sa vyberajú za povolenie prechodu zahraničného tovaru cez územie štátu (uplatňujú sa už iba výnimočne, pretože tranzit zahraničného tovaru sa stal dôležitým zdrojom príjmov tuzemských dopravcov).

Podľa spôsobu výpočtu colnej sadzby rozoznávame clá:

- špecifické, kde je určená pevná sadzba na jednotku množstva príslušného tovaru (hmotnosť, kus),
- hodnotové (valorické), ktoré sa určujú určitou percentuálnou sadzbou z fakturovanej ceny, prípadne z hodnoty tovaru,
- diferencované, ktoré sú určované na základe špecifických alebo valorických ciel, s odstupňovanými sadzbami podľa ceny tovaru,
- kombinované, ktoré sú v podstate kombináciou špecifických a valorických ciel,
- pohyblivé (klízavé) určované podľa hodnoty tovaru a cenového pohybu na vnútornom trhu.

<sup>138</sup> BAKEŠ, M.: *Teoretické otázky finančného práva*. Praha, UK 1979, s. 102.

Podobne BAKEŠ, M. a kol.: *Československé finanční právo*. Praha, Panorama 1979, s. 193.

BAKEŠ, M.: *Finančně právní instituty*. Praha, Věšrd 1990, s. 37.

<sup>139</sup> Napr. GIRÁŠEK, J.: *Daňovoprávne vzťahy v Československu*. Bratislava, Obzor 1981, s. 34.

Tiež OVEČKOVÁ, O. a kol.: *Slovník obchodného práva*. Bratislava, Iura Edition 1994, s. 40.

Obdobne GRÚŇ, L. – KRÁLIK, J.: *Základy finančného práva*. Bratislava, Obchodná fakulta EU 1995, s.

84. Tiež BALKO, L.: *Colné paragrafy pre každého*. Bratislava, Elita 1991, s. 4

BAKEŠ, M. a kol.: *Finanční právo*. Praha, C. H. BECK 1995, s. 244.

<sup>140</sup> Napríklad *Unsere Steuern von A – Z*. Das Bundesministerium der Finanzen. Bonn, 1966, s. 157.

Národohospodárska teória pozná aj iné osobitné druhy cla, napríklad štatistické, priemyselné, výchovné, solidárne clá a pod., v súčasnosti sa však už nechápu ako osobitné druhy cla. Ide skôr o vyjadrenie určujúcej funkcie toho-ktorého cla v danej situácii, prípadne o zvýraznenie okruhu vzťahov dotknutých uplatňovaním cla a pod. Uvedené druhy cla sa však neuplatňujú v celom rozsahu. Vždy záleží na danom štáte, konkrétnom období a úlohách, ktoré má clo ako jeden z nástrojov obchodnej politiky riešiť. Vtedy vystupujú do popredia určité jeho funkcie, ktoré potom do značnej miery predurčujú konkrétne druhy cla. Ako sme však už uviedli, clo nie je a ani nikdy nebolo jediným a ani tým najdôležitejším nástrojom pozitívneho ovplyvňovania hospodárstva štátu vo sfére zahraničného obchodu. Vždy vystupovalo spolu s ďalšími nástrojmi, ktoré viac alebo menej dopĺňali jeho ochrannú alebo regulatívnu funkciu. Je samozrejmé, že v období pretrvávajúceho deficitu obchodnej, prípadne aj platobnej bilancie a schodkového štátneho rozpočtu výraznejšie vystupoval do popredia záujem štátu urobiť si z cla účinnejší nástroj zvýšenia svojich príjmov. V našich novodobých dejinách poznáme prípady, keď sa v dôsledku určitej politickej konštelácie clo dostalo do vleku záujmov určitej mocenskej skupiny napojenej na štát alebo s možnosťou ovplyvňovať colnú legislatívu. Nesporný význam tu môže mať – čo sa aj v našich podmienkach prinajmenej dva razy potvrdilo – zapojenie do medzinárodnej delby práce na jednej strane alebo naopak, na druhej strane trend autarkie a izolácie štátu a jeho hospodárstva voči vonkajším vplyvom. Význam vnútorných a vonkajších faktorov z hľadiska výberu tých druhov cla, ktoré štát v danej chvíli uplatňuje, by nebolo možné vyčerpávajúcim spôsobom predostrieť bez konštatovania známej skutočnosti, že clo nie je iba nástrojom uplatňovaným v oblasti zahraničného obchodu; v menšej miere, ale napriek tomu významným spôsobom vystupuje aj v tzv. neobchodnej oblasti, najmä pri uplatňovaní rôznych foriem cestovného styku občanov jednotlivých krajín.

V nadväznosti na uvedené v súvislosti s colnou problematikou treba ako nesporný fakt prijať tú skutočnosť, že na clo a celú oblasť colnej teórie a praxe sa treba pozeráť ako na štátny nástroj regulácie, a to ako kategóriu, ktorá nevyplyva z ekonomickej nevyhnutnosti, alebo – a to bude presnejšie – z ekonomickej prirodzenosti, ale v dôsledku pôsobenia vonkajších faktorov a z určitej kvality domáceho prostredia, ktoré na tieto vonkajšie vplyvy reaguje určitým spôsobom. Preto v rozhodujúcom počte prípadov akýkoľvek významnejší posun na úseku cla a colníctva je vyvolaný politickými motívmi a požiadavkami, nezriedka reagujúcimi na záujmy určitej viac alebo menej širokej, vždy však dostatočne vplyvnej skupiny hospodárskych subjektov. Značná časť riešení pri uskutočňovaní zahraničného obchodu bola a je motivovaná a akcelerovaná bezprostrednou objednávkou vo vzťahu k praktickým hospodárskym problémom.

Z toho by bolo možné vyvodit' záver, že clo predstavuje nástroj, ktorý vo väčšine prípadov deformuje prirodzené ekonomické vzťahy v medzinárodnom meradle a vďaka nim sprostredkované aj vo vnútornej ekonomike a jeho existencia sa vo väčšine prípadov spája s praktickými ekonomickými a politickými javmi a procesmi.<sup>141</sup> Intenzita týchto zásahov sa prejavuje vo formulovaní priorít obchodnej a v jej rámci colnej politiky štátu. Je zrejmé, že v modernej spoločnosti, kde sú ekonomické javy organicky späté s javmi sociálnymi, politickými a pod., možno skôr nájsť optimálnu mieru využitia cla.

Vieme už, že prvotným motívom zavedenia cla bolo zabezpečenie štátnych príjmov, neskôr nastúpila aj jeho ochranná a regulačná úloha. Ani v súčasnosti sa však uvedený prvotný motív z ekonomického a politického rozhodovania nikde neodstránil. Vystupuje do popredia predovšetkým v tých krajinách, ktorých ekonomická vyspelosť je relatívne nižšia, prípadne v krajinách, ktoré zásadným spôsobom reformujú svoj ekonomický poriadok. Platí pravidlo, že čím menej rozvinutá krajina, tým je pravdepodobnejšie, že clo predstavuje významnú príjmovú položku štátnych príjmov. V takom prípade sa často objavuje paralelne ešte jeden faktor – nižšia úroveň demokracie a naopak vysoký stupeň a intenzita štátnych zásahov do ekonomiky.

<sup>141</sup> Pozri ZAHRADNÍK, P.: Clo: historie, teorie, praxe. Finance a úvěr č. 9/1991, s. 421.

Samozrejme ani v súčasnosti nemožno poprieť možnosť pozitívnej úlohy cla, prípadne ďalších nástrojov obchodnej politiky, pri vytvorení akéhosi "ochranného vankúša" na účely vymedzenia priestoru na uskutočnenie reštrukturalizácie odvetví alebo regiónu alebo na zavedenie novej pokrokovej technológie. Tu už možno hovoriť o globálnom efekte colnej politiky. Určenie optimálnej miery takýchto zásahov a času ich trvania je však osobitne náročné; v prípade neúspechu možno hovoriť vyslovene o škodlivosti a antitrhovom a antiintegračnom efekte takýchto nesprávne načasovaných, pripravených a uplatnených opatrení na úseku cla.

### 3 Vznik a vývoj cla a colníctva na našom území

Úlohu každého územia v medzinárodnom obchode určuje popri jeho produkčných možnostiach najmä jeho geografická poloha. Územie dnešného Slovenska bolo svojou geografickou polohou priamo predurčené na to, aby sa stalo prechodným územím medzi východom a západom, i medzi severom a juhom Európy. Tohto územia sa dotýkala nielen významná prirodzená dopravná tepna – Dunaj, zabezpečujúca styk strednej Európy s Balkánom i s krajinami na pobreží Čierneho mora. Ním prechádzala už aj v praveku používaná cesta spájajúca Baltické more s Jadranom, nazvaná podľa najčastejšie prepravovaného tovaru v dávnoteku – jantárovou cestou. Táto cesta vedúca cez Odru k Morave a po jej toku smerujúca na juh, sa na území západného Slovenska križovala s Dunajom a spájala takto jeho prostredníctvom tri moria.

Slovanský kmeňový zväz zorganizovaný za pomoci franských kupcov, z ktorých jeden – Samo – sa stal náčelníkom tohto zväzu, vytvoril hrádzu medzi západnou (civilizovanejšou) Európou a juhovýchodnou časťou kontinentu, kde v tom čase dominoval avarský vplyv. To malo za následok intenzívnejšie obchodné styky s Franskou ríšou, napriek vzájomným vojnovým akciám. Nie je síce žiaden dôkaz o tom, že by sa vtedy vo vzájomných obchodných stykoch uplatňovalo clo, či už v podobe naturálnej alebo peňažnej, možno však takmer s určitosťou vyhlásiť, že ak Franská ríša ako jeden z nástupcov Rímskej ríše prevzala aj celý rad jej inštitútov, medzi ktoré patrilo aj clo, nebol žiaden dôvod neuplatňovať tento nástroj aj vo vzťahu k obchodníkom zo susediacich východných krajín.

Za vlády Karola Veľkého však už zaznamenávame systematické úsilie o podporu obchodných stykov. Zlepšovali sa cesty, stavali mosty, upravovali brody. Na jednej strane sa radikálne znížil počet colných miest, na druhej strane sa vytvárali väčšie colné celky a výška cla sa znížila. Významnejší obchodníci dostávali od panovníka ochranné listy, ktoré okrem iného zjednodušovali aj prechod ich tovaru cez colné miesta. Na hraniciach so slovanským územím sa zriadili viaceré colné stanice, z ktorých sa neskôr stali dôležité obchodné strediská. Rozvíjali sa čulé obchodné vzťahy a franskí obchodníci ani nedodržiavali niektoré obmedzenia obchodu so slovanskými kmeňmi.<sup>142</sup>

Historicky prvým štátnym útvarom na našom území bola Veľká Morava. Prvým spomedzi zachovaných prameňov, svedčiacich o existencii vyberania cla, je tzv. raffelstettenský štatút z rokov 903-904. Nevznikol síce na území Veľkej Moravy, ale vo Franskej ríši, ukazuje však na vtedajšiu colnú prax franských, ale aj veľkomoravských obchodníkov pri dovoze a vývoze tovaru. O tomto colnom štatúte jestvuje celý rad prameňov; je zaujímavé, že sa vydal na základe sťažnosti bavorských kupcov, opátov a zástupcov všetkých obchodných kruhov, ktorí uskutočňovali obchodné cesty do východných krajín a tam boli nútení platiť vysoké clá.<sup>143</sup>

Podľa tohto štatútu boli vymenúvaní traja vykonávatelia súdnej právomoci a správcovia trhových a colných poplatkov, tzv. vacarii. Z hľadiska Veľkej Moravy bol najdôležitejším ten, ktorý mal sídlo v dolnorakúskom Mautherne. Vyberal trhové a colné poplatky v naturálnej alebo v peňažnej forme. Bavorskí vývozcovia platili clo v peňažnej forme, slovanskí obchodníci

<sup>142</sup> Napríklad tzv. *thionvillské capitulare*, t.j. zákaz voziť slovanským kmeňom zbrane.

<sup>143</sup> *TŘEŠTÍK, D.: Trh Moravanů – Ústřední trh staré Moravy. Československý časopis historický, roč. 21, s. 869.*



vo forme peňažnej aj naturálnej. Bavorskí obchodníci boli zvýhodnení tým, že na trhoch v Bavorsku neplatili trhové poplatky, čo však bolo povinnosťou slovanských obchodníkov. Tamojší obchodníci nemuseli platiť ani dovozné clo z tovaru dovážaného z územia Veľkej Moravy. Hlavnou komoditou bola soľ. Veľkomoravské obchodné centrum bolo s najväčšou pravdepodobnosťou v Mikulčiciach, a teda nebolo zrejme totožné s ďalšími správnymi strediskami, akými boli napríklad Devín, Nitra alebo Pohansko. Tu platili cudzí obchodníci poplatky v naturálnej forme.

Po zániku Veľkej Moravy sústredíme pozornosť na dve nástupnícke a pokračovateľské oblasti. V Čechách a na Morave vznikli obchodné strediská ako Praha, Brno, Olomouc a niektoré ďalšie. Obchod v českých krajinách sa odvíjal najmä od tranzitu tovaru po tzv. Zlatej ceste z alpských krajín do Pobaltia. Clo sa tu nevyberalo pri prechode hranice, ale až po dosiahnutí určitého miesta vo vnútrozemí na určenej colnej stanici. Tu bol najznámejší pražský Ungelt (ungeltum, ungelt = clo), ktorého význam vrcholil v 14. storočí. Najmä od zavedenia žitavského colného sadzovníka z roku 1386 dominovalo dovozné clo a podľa pražského colného poriadku z roku 1348 sa colné sadzby pohybovali v rozpätí od 2 do 3 % z hodnoty tovaru. V dôsledku kolonizačnej vlny v 13. storočí sa rozšírili aj colné privilégiá niektorých miest a kláštorov. Rozvoj hospodárstva, a teda aj aktivizáciu colnej problematiky, spôsobila aj skutočnosť, že počas vlády Luxemburgovcov sa Praha stala na určitý čas centrom nielen českého kráľovstva, ale aj celej vtedajšej nemeckej ríše.<sup>144</sup> K výraznej úprave došlo až počas vlády Ferdinanda I., najmä zavedením colných mandátov z roku 1528 a 1546. Vtedy možno zaznamenať aj prvé náznaky neskoršieho ochranárstva. Colný poriadok cisára Rudolfa II. z roku 1602 už predstavoval skutočne systémovú úpravu vyberania cla; okrem iného zakazoval používať na prepravu tovaru iné než určené cesty.<sup>145</sup>

Možnosti Slovenska využiť geografickú polohu na to, aby sa stalo významnou tranzitnou krajinou, boli dané jednak existenciou tzv. jantárovej cesty spájajúcej Jadran a Balt, ako aj dotykom s významnou prírodnou dopravnou tepnou, ktorou bol Dunaj. V roku 1336 sa prvýkrát výslovne spomína tzv. česká cesta vedúca cez Odru k Morave a ďalej na juh, a to v osobitných výsadách, ktoré vtedy udelil Karol Róbert pražským a brnenským kupcom.<sup>146</sup> Na zabezpečenie štátnych záujmov a príjmov panovníckeho dvora sa však už v 12. storočí vo vtedajšom ranofeudálnom uhorskom štáte vytvoril systém platieb ako súčasti trhových privilégií, neskôr ako neodmysliteľnej náležitosti uskutočňovania zahraničného obchodu. Za Arpádovcov sa ako hraničné mýto vyberala osemdesiatina ceny dovážaného tovaru; vo vzťahu k českým krajinám to platilo až do udelenia spomenutých privilégií z roku 1336, podľa ktorých sa v mestách, ktoré boli určené, z dovezeného tovaru vyberalo clo ako tridsiata časť jeho hodnoty.<sup>147</sup>

Za počiatok všeobecného vyberania cla v Uhorsku sa považuje dekrét kráľa Žigmunda z roku 1405, hlavne § 17, podľa ktorého tridsiatu časť z prevážaného tovaru musel zaplatiť každý, kto prevážal tovar cez hranice, bez ohľadu na to, či išlo o dovoz, vývoz alebo tranzit. Neskoršie úpravy však znamenali zvýšenie tohto podielu panovníka na hodnote tovaru, ktorý bol predmetom obchodovania so zahraničím. Napríklad Sybelindova colná tarifa z roku 1436 alebo aj údaje z bratislavského tridsiatkového registra z rokov 1457-1458 dokazujú, že na bratislavskom tridsiatkovom úrade sa z väčšiny tovaru vyberalo clo až vo výške jednej šesťnástiny jeho ceny. Preto je pochopiteľné, že podľa správy pápežského legáta príjem uhorského kráľa z colných poplatkov dosahoval až 100 tis. zlatých ročne. Začiatkom 16. storočia sa vyvinula ústredne riadená colná správa; jednotlivé colné stanice však nespravoval vždy priamo kráľovský úradník, ale často to bol prenajíomca alebo ten, ktorému boli colné

<sup>144</sup> Napríklad za vlády Karla IV. bolo na Labe zriadených 35 colných staníc.

<sup>145</sup> SVA Praha, Patenty. Praha I. 1. 1602.

<sup>146</sup> JANŠÁK, Š.: Česká cesta – najstarší spoj Slovenska s českými krajinami. *Vlastivedný časopis X.*, Bratislava 1961, s. 83.

<sup>147</sup> ŠTEFAN, K.: K vývoju colnej agendy na Slovensku v 16. a 17. storočí. *Slovenská archivistika XI.*, Bratislava 1976, s. 48.

príjmy dané do zálohu. Zásady činnosti colných staníc však boli jednotné a o svojich príjmoch viedli evidenciu. Neskôr tento systém spolu s uhorskou korunou prešiel pod správu Habsburgovcov. Habsburgovská dynastia ho povýšila na kvalitatívne vyšší stupeň, a tak si zabezpečila pravidelný a trvalý zdroj príjmov.

Po presťahovaní Uhorskej kráľovskej komory do Bratislavy sa otvorili možnosti väčšej účasti slovenských krajín na správe štátu. V roku 1531 ustanovil Ferdinand I. kontrolóra nad všetkými colnými stanicami so sídlom v Bratislave. V snahe získať všetky príjmy plynúce z vyberania cla dosiahol, že v roku 1548 snem schválil jeho právo zriadiť si colnú stanicu na ktoromkoľvek mieste.<sup>148</sup> Zničujúce obdobie tridsaťročnej vojny však Slovensko nepostihlo do takej miery, ako napríklad české a moravské kraje, a tak aj v oblasti vyberania cla sa mohol systém založený na budovaní colných staníc pomerne nerušene rozvíjať. Turecká expanzia spojená s obsadením časti územia spolu s odtrhnutím Sedmohradska viedla k sústredeniu hospodárskych a najmä obchodných aktivít do západnej časti územia.

V priebehu 18. storočia prešla uhorská colná sústava ďalším vývojom. Po zániku Spišskej komory, ktorá od roku 1554 pôsobila ako vrchný orgán pre riadenie colnej služby so sídlom v Košiciach,<sup>149</sup> sa kompetencia v colných záležitostiach v celom Uhorsku preniesla na Uhorskú kráľovskú komoru a neskôr na Uhorskú kráľovskú miestodržiteľskú radu. V organizácii colných staníc sa postupne prejavovali zmeny, ktoré súviseli s vývojom skladby uhorského zahraničného obchodu, s postupným oslobodzovaním Uhorska spod tureckej nadvlády a napokon aj s rakúskou colnou politikou voči Uhorsku, ktorá zvyhodňovala rakúske výrobky pri ich dovoze do Uhorska. Koncom 18. storočia sa pri príležitosti vydania novej colnej tarify uverejnil aj nový zoznam colných úradov rozdelených do štyroch kategórií: hlavné skladové mestá, skladové mestá, obchodné prechody a prechody pre dennú prevádzku.

Spôsob výkonu colnej služby sa však od konca 16. storočia do začiatku 19. storočia výraznejšie nezmenil. Správca colnice mal k dispozícii určitý personál, pomocou ktorého strážil zverený úsek. Vybraté clo (tridsiatok) zapisoval do registra a hotovosť vyúčtoval v určených termínoch. Colníci nestrážili iba hraničnú čiaru, ale mohli sledovať pohyb tovaru aj vo vnútrozemí. Pri preclievaní tovaru sa mal zúčastniť správca colnej stanice a kontrolór. Clo sa malo platiť iba v dobrej a uznávanej mene – nikdy nie naturálne. Pôvodne sa malo clo vyberať vo výške 3,33 % z hodnoty tovaru. Ale už v 16. storočí to nebola tridsiata časť z hodnoty tovaru, ale tarifou ustanovený poplatok. Neskoršími zmenami vzrástlo zaťaženie tovaru až na 5 % z jeho hodnoty. Clo mali platiť zásadne iba obchodníci. Postupne sa zaviedli rôzne formy označovania tovaru a vydávania potvrdení o zaplatení cla, ktoré sa časom vyvíjali.

Založenie nemeckej colnej únie v roku 1834, ktoré znamenalo zrušenie colných hraníc medzi osemnástimi nemeckými štátmi,<sup>150</sup> vyvolalo tlak na podobné opatrenie aj v rámci rakúskej monarchie.<sup>151</sup> Okrem určitého zmiernenia colných poplatkov pri dovoze tovaru z dedičných krajín do Uhorska v roku 1838 však tieto snahy nemali úspech. Zásadnejší vplyv však mal rozpad feudálneho systému, ktorý urýchlila porážka revolúcie v Uhorsku v rokoch 1848 a 1849.

<sup>148</sup> Pozri dielo cit. v pozn. 34.

<sup>149</sup> Podliehali jej colné stanice v Prešove, Levoči, Bardejove, Spišskej Starej Vsi, Stropkove, Humennom, Kežmarku a vo Vranove.

Bližšie pozri *Celnictví v Československu. Kolektív autorov. Praha, Naše vojsko 1982, s. 104 – 105.*

<sup>150</sup> Dňom 1. januára 1834 nadobudli účinnosť zmluvy uzavreté v predchádzajúcom roku medzi Pruskom, Bavorskom, Württemberskom, Saskom, Hessenskom a menšími durínskymi štátmi (Thüringer) a tak vznikol veľký colný spolok, pre ktorý sa tiež používalo označenie "Nemecký colný spolok" (Deutscher Zollverein). Neskôr sa k nemu pripojili ďalšie štáty (Bádensko, Nassavsko, Braunschweig a pod.). Zostávajúce štáty (Hannover, Braunschweig a pod.) medzi sebou v rokoch 1834-1836 uzavreli tzv. *Steuerverein*, ktorý sa orientoval na obchod s Anglickom. Začiatkom 50. rokov však tieto štáty vstúpili do nemeckého colného spolku.

Pozri bližšie VOJÁČEK, L.: *Celní předpisy v německem celním spolku. Časopis pro právní vědu a praxi* č. 4/1996, s. 653 a nasl.

<sup>151</sup> Už v roku 1775 sa však vytvorila spoločná česko-rakúska colná oblasť.

Nahromadené rozpory v spoločnosti sa dostali na program dňa. V súvislosti s nastupujúcim kapitalizmom sa niektoré predpisy a inštitúcie ukázali byť ako nevyhovujúce.<sup>152</sup>

Už v roku 1848 vzniklo ministerstvo financií, ktoré sa stalo aj najvyšším orgánom colnej správy. Jednou z prvých úloh bolo riešenie hospodárskej a finančnej dimenzie vzťahov monarchie k Nemecku. To bolo, samozrejme, nad rámec kompetencií ktoréhokoľvek ministerstva. Preto sa okrem prebiehajúcich kabinetných rokovaní o ďalších hospodárskych vzťahoch k Nemecku pripravili niektoré zmeny v rámci monarchie s cieľom zabezpečiť si lepšie postavenie pri rokovaní s Nemeckom. V októbri 1850 došlo k závažnému zásahu vytvorením jednotného vnútorného trhu habsburskej monarchie. Cisárskym patentom zo 7. júna 1850 bolo v súlade s marcovou ústavou z roku 1849 ustanovené, že celá monarchia tvorí jeden colný a obchodný obvod a že od 1. októbra 1850 už nejestvuje medzicolná hranica, ktorá doteraz oddeľovala Uhorsko, Chorvátsko a Sedmohradsko od ostatných korunných krajín. Už od 1. júna 1850 sa prestali vyberať niektoré colné poplatky a k 1. júlu 1851 sa všetky colné a tridsiatkové stanice a úrady na tejto bývalej colnej medzihranici zrušili. To našlo podporu u priemyselnej buržoázie a vyústilo do vydania novej colnej tarify v tom istom roku. Nový colný poriadok bol zavedený 1. februára 1852. Postupne sa dopĺňal až do konečnej podoby z roku 1878; osobitne pre Uhorsko však platila jeho ďalšia zmena z roku 1882.

Rokovania s nemeckou stranou viazli na nedostatočnej podpore rakúskeho plánu vytvorenia spoločného hospodárskeho a colného priestoru. Vo februári 1853 došlo k čiastkovej dohode – clá medzi Rakúskom a Pruskom sa označovali iba ako vnútorné clá a ich sadzby boli oproti všeobecnej tarife nižšie. Súčasne sa dohodlo, že po šiestich rokoch sa bude opätovne rokovať o pripojení k Nemeckému colnému spolku. Stalo sa tak v roku 1860, Prusko však znovu vyjadrilo zamietavé stanovisko k pripojeniu Rakúska. Dôvodom popri tradičnej obave zo straty vedúcej pozície v colnej únii bola však aj oslabená pozícia Rakúska po vojne s Talianskom v roku 1859. Vzájomné rozpory sa vyostрили v roku 1866, keď sa obidve krajiny dostali do vzájomného vojnového konfliktu, z ktorého ako posilnené vyšlo Prusko.<sup>153</sup>

Jedným z dôsledkov prehratej vojny s Pruskom bolo urýchlenie separatistických tendencií Uhorska, ktoré vyvrcholilo rakúsko-uhorským vyrovnaním v roku 1867. Moc v krajine si rozdelila nemecká buržoázia a uhorskí veľkostatkári. Prejavilo sa to aj v otázkach obchodnej a colnej politiky. Zaviedla sa colná únia medzi oboma časťami Rakúsko-Uhorska, prijal sa nový peňažný zákon o preclievaní tovaru prevážaného po Dunaji a platení zahraničnou menou. Jednotné colné územie sa ponechalo, to znamená, že obchodné styky medzi oboma časťami štátu nepodliehali clu. Otázky obchodnej a colnej politiky sa však nestali spoločnými otázkami monarchie, ale vyhlásili sa iba za predmet spoločného záujmu oboch vlád. O hospodárskych vzťahoch voči tretím štátom uzavieralo Rakúsko a Uhorsko medzi sebou vždy po desiatich rokoch colnú a obchodnú dohodu o spoločnom colnom území a obchodnej politike. Vyberanie a správa cla zostala v právomoci vlád oboch častí monarchie. Konzulárne záležitosti viedlo spoločné ministerstvo zahraničia.

Koncom sedemdesiatych rokov prechádzalo hospodárstvo monarchie hlbokou krízou. Po uzavretí obchodnej zmluvy s Nemeckom v roku 1868 sa dovtedy aktívne saldo zo zahraničného obchodu stalo pasívnym. Stalo sa tak aj v dôsledku uvoľnenia dovozu textilného tovaru z Veľkej Británie na základe obchodnej koncepcie medzi oboma štátmi z roku 1869. Nástup

---

<sup>152</sup> Treba pripomenúť, že o jednotnom colnom území sa diskutovalo už v rokoch 1814 a 1815 na Viedenskom kongrese.

<sup>153</sup> Aj táto skutočnosť prispela k vytvoreniu Severonemeckého spolku v roku 1866 a k zjednoteniu Nemecka 18. januára 1871. Naplnili sa tak očakávania juhonemeckých prívržencov spolupráce s Pruskom, podľa ktorých "... colná jednota prerastie do jednoty nemeckého spolkového štátu..", ako uvádzal leták zostavený württemberskou Deutsche Partei.

Pozri HOFFMANN, C.: *Vor den Wahlen ins Zollparlament. Stuttgart 1868.*

konzervatívnych síl v roku 1879 okrem iného znamenal aj ústup od politiky voľného obchodu a obnovenie autonómnych colných taríf, najmä voči Prusku v roku 1878.

Koncom osemdesiatych a začiatkom deväťdesiatych rokov sa začalo prejavovať úsilie veľmocí za pomoci obchodnocolných opatrení zabezpečiť si a monopolizovať rozsiahle územie odbytu. V máji 1891 bola medzi Rakúsko-Uhorskom a Nemeckom uzavretá obchodná a colná dohoda, ku ktorej neskôr pristúpili aj Švajčiarsko a Belgicko. Na jednej strane sa znížili niektoré vzájomné colné tarify, súčasne sa však voči tretím krajinám prehĺbili ochranárske tendencie. Na druhej strane mali tieto opatrenia stimulačný vplyv na rozvoj domáceho priemyslu.

Posledné desaťročie fungovania monarchie v oblasti colníctva bolo okrem zahraničnopolitických faktorov poznačené aj úpravou meny, kde sa s účinnosťou od 1. januára 1900 prešlo na jej zlaté krytie a toliarová mena sa nahradila korunovou menou.<sup>154</sup>

Rozširovali sa aj hlasy volajúce po rozdelení obchodnej a colnej únie monarchie, a to na obidvoch stranách. Týmito tendenciami bol poznačený aj posledný rakúsko-uhorský colný sadzobník z roku 1907 a zákonná úprava z roku 1909, ktorou sa upravovali obchodné a trhové styky s cudzinou.

Začiatok prvej svetovej vojny sa zákonite prejavil aj v prijímaní opatrení na úseku zahraničného obchodu, najmä však na úseku colníctva. Iba v rokoch 1914 a 1915 bolo vydaných niekoľko desiatok zákazov vývozu najmä strategického druhu tovaru do nepriateľských krajín. Naproti tomu boli zrušené niektoré dovozné clá na tovar, ktorý bol nedostatkový. Nepriaznivý vývoj platobnej bilancie čoskoro viedol aj k celému radu reštriktívnych opatrení postihujúcich dovoz luxusného tovaru, a to predovšetkým z nepriateľských krajín. Začiatkom roka 1917 vznikla Ústredňa pre povoľovanie dovozu, vývozu a tranzitu, ktorá pôsobila v rámci ministerstva financií. Vojnové udalosti v konečnom dôsledku značne znížili význam cla a colnej problematiky vôbec. Inflácia a korupcia najmä v súvislosti s vojnovými zákazkami a povoľovacím konaním ku koncu vojny nadobudli obrovské rozmery.

#### **4 Niektoré črty vývoja colníctva na našom území po roku 1918**

Československá republika, ktorej nezávislosť bola vyhlásená 28. októbra 1918, bola od samého začiatku svojej existencie nútená riešiť mnohé zásadné problémy. Hospodárstvo bývalej monarchie bolo v rozklade, inflácia nadobudla obrovské rozmery a v prvých týždňoch počiatočnej eufórie nebolo možné pragmaticky a systémovo postupne riešiť najzávažnejšie problémy štátu v optimálnom poradí. Napriek tomu hospodárska situácia Československa bola priaznivejšia než v ostatných nástupníckych štátoch. Republika prevzala asi 60 % predvojnového potenciálu a bola uznaná ako spojenec víťazných dohodových mocností. Ukázalo sa, že je to osobitne dôležité pri získavaní zahraničných úverov.

Na Slovensku v prvých týždňoch novej štátnosti bola situácia zložitejšia. Napriek zákonu z decembra 1918 o mimoriadnych opatreniach na Slovensku nové štátne orgány preberali moc a kontrolu postupne. Nová štátna správa sa presadzovala len pomaly, keďže narážala na odpor štátnych zamestnancov a úradníkov lojálnych bývalému Uhorsku, a to aj napriek ich sľubom vernosti. Platilo to aj o colnej sústave. Podľa zákona sa všetky dane, poplatky a verejné dávky mali platiť podľa dovtedajších (t.j. uhorských) predpisov s tým rozdielom, že výnos plynul do štátnej pokladnice Československej republiky. Celý rad problémov, ktorý vtedy bolo treba riešiť, napokon spôsobil, že mnohé uhorské predpisy, a nielen na úseku colníctva, platili ešte v dvadsiatych rokoch.

Zákon z februára 1919 o colnom území a vyberaní cla a sprievodné vládne nariadenia zakotvili územie Československej republiky ako právne samostatné colné územie. V platnosti zostali colné tarify z roku 1906, a to až do nadobudnutia účinnosti nových obchodných zmlúv, resp. zavedenia nového systému colných prirážok v roku 1921. V prechodnom konsolidačnom období od polovice roku 1919 do januára 1922 povoľovacie konanie v colných veciach

---

<sup>154</sup> Stalo sa tak na základe zákona č. 126/1892 r. z.

uskutočňoval Úrad pre zahraničný obchod.<sup>155</sup> Zriadenie novej colnej sústavy vyjadrila vyhláška ministerstva financií z júna 1919 a dovŕšila vyhláška ministerstva financií z októbra 1921, v ktorej bol uverejnený zoznam colných úradov. Do kompetencie zriadeného Generálneho finančného riaditeľstva v Bratislave patrilo celé územie Slovenska. Vyhláška ministerstva financií z roku 1923 obsahovala konečný zoznam colných úradov a pre toto obdobie zavŕšila vývoj inštitucionálneho systému vyberania cla. Azda možno ešte spomenúť zriadenie pohraničnej finančnej stráže na základe nariadenia vlády z októbra 1923.

Pomerne stabilný vývoj hospodárstva a osobitne priaznivá situácia v oblasti zahraničného obchodu v rokoch 1929 až 1933 boli prerušené svetovou hospodárskou krízou, ktorej následky aj v našich podmienkach citeľne zasiahli do oblasti zahraničného obchodu, a najmä colníctva. Obrat zahraničného obchodu poklesol takmer o 60 % a v ďalších rokoch sa aktivity dosahovali predovšetkým zásadným obmedzovaním dovozu. To bola vhodná situácia pre colný protekcionizmus, najmä v oblasti agrárnych ochranných ciel. Väčšina krajín zavádzala dovozné a vývozné povolenia, kontingenty, licencie a monopoly v záujme zníženia dovozu tovaru. Tieto nástroje sa ukázali byť účinnejšie než clo, čo bolo znásobené ešte prebiehajúcimi menovými opatreniami. Napriek tomu ešte v roku 1937 dosahoval vývoz Československa iba 55 % hodnoty roku 1929 v bežných cenách, aj to najmä vďaka dvom devalváciám československej koruny. Nástroje obchodného protekcionizmu v spojení s devízovými obmedzeniami sa stali trvalou súčasťou obchodnej politiky a dovtedajší význam cla v jeho základných funkciách sa už nepodarilo obnoviť.

Obdobie rokov 1939 až 1945 predstavuje osobitnú kapitolu v dejinách československého colníctva, a to najmä preto, lebo situácia na Slovensku bola odlišná od situácie v Protektoráte Čechy a Morava. Pokiaľ ide o české a moravské krajiny, už v Hitlerovom výnose z 15. marca 1939 o zriadení protektorátu sa proklamovala colná únia s Nemeckom. Colná hranica s Nemeckom však spočiatku nebola zrušená. To sa zmenilo v prvých rokoch vojny, keď hospodárska, a najmä devízová autonómia protektorátu pre Nemecko stratila význam. Od 1. októbra 1940 sa preto zaviedla colná únia s Nemeckom, čím sa súčasne aj uvoľnil platobný styk a dovtedajšie devízové obmedzenia. Zaviedol sa tiež ríšsky colný sadzobník a colné úrady boli prevedené do kompetencie Úradu nemeckého vrchného finančného prezidenta v Prahe.

V deň vyhlásenia Slovenského štátu vyšlo aj prvé vládne nariadenie o úprave obchodného styku s colnou cudzinou.<sup>156</sup> Slovensko sa tak stalo samostatným colným územím, colný zákon z roku 1927 sa však ponechal v platnosti, rovnako ako aj colná tarifa z rokov 1921 a 1926. Podľa ustanovenia § 3 tohto vládneho nariadenia platné česko-slovenské zmluvy a dohody obchodnopolitickej povahy, uzavreté s cudzími štátmi "...platia aj pre styk medzi Slovenským štátom a príslušnými štátmi, pokiaľ ich tieto štáty uznávajú pre seba za záväzné". V roku 1941 bol prijatý zákon č. 258/1941 Sl. z. o všeobecných colných sadzbách, ktorým sa vydal nový colný sadzobník.<sup>157</sup> Vojnové udalosti a osobitný vzťah k Nemecku spôsobili, že sa zakázal vývoz tovaru do krajín, ktoré viedli s Nemeckom vojnu, a bola vydaná aj úprava o bezcolnom zásobovaní nemeckých vojsk a o bezcolných dodávkach pre vojenské stavby. K podstatným zásahom do dovtedy vybudovaného systému vyberania a správy cla, ktorý Slovenský štát prevzal v marci 1939, však až do mája 1945 nedošlo.

Po oslobodení Československa vo všetkých oblastiach hospodárskeho života spoločnosti existoval roztrieštený stav. Až na základe dekrétu prezidenta republiky z 23. júna 1945, ktorý mal platnosť zákona vydaného mimoparlamentnou cestou, sa od 16. júla 1945 obnovila

---

<sup>155</sup> Vo februári 1922 bol zrušený a jeho oprávnenia a funkcie prešli na Ministerstvo priemyslu, obchodu a živností.

<sup>156</sup> Vládne nariadenie č. 2/1939 Sl. z.

<sup>157</sup> Zákonom č. 88/1942 Sl. z. bol určený 1. jún 1942 ako deň nadobudnutia účinnosti zákona č. 258/1941 Sl. z.

organizácia colnej správy.<sup>158</sup> Zakotvila sa tiež platnosť colných predpisov pre československé colné územie podľa stavu k 29. septembru 1938. V plnom rozsahu sa uplatnil aj vtedajší colný zákon a všeobecný colný sadzobník. Sieť colných úradov sa renovovala vyhláškou Ministerstva financií č. 37/1945 Zb. Záležitosti cla patrili do pôsobnosti Ministerstva financií, priame riadenie colných úradov však patrilo aj naďalej krajiniským (zemským) finančným riaditeľstvám. Colnú agendu a záležitosti finančnej stráže obstarávali okrskové colné správy.

Na Slovensku nebola obnovená okrsková colná správa a jej agendu prevzalo colné oddelenie Povereníctva financií. Od 20. novembra 1945 prestali fungovať aj colné úrady zriadené ešte v rokoch 1939 až 1945 na moravsko-slovenských hraniciach a postupne došlo k ich zrušeniu. Obdobie povojnovej konsolidácie sa prejavilo aj v naliehavosti niektorých úloh v oblasti colníctva. Od 1. februára 1946 sa sprísnila podmienka dovozu a vývozu tovaru a najmä dovozné transakcie bolo možné uskutočňovať iba na základe povolenia Devízovej ústredne Národnej banky. To, samozrejme, viedlo k zníženiu významu ochrannej funkcie cla. Na pokračujúcu nepriaznivú situáciu vo výrobe a v zásobovaní reagovala vláda nariadením z decembra 1945, ktoré s menšími výnimkami predĺžilo dočasné zrušenie dovozných ciel až do 30. júna 1946. Postupná konsolidácia hospodárstva umožnila v druhej polovici roku 1946 zaviesť colné sadzby na väčšinu dovážaných hotových výrobkov. To zabezpečilo v tom čase nevyhnutnú ochranu domáceho priemyslu. Potraviny však bolo možné aj naďalej dovážať bez cla. Pokiaľ ide o medzinárodné dokumenty ako základ ďalšieho vývoja hospodárskych vzťahov so zahraničím, možno na tomto mieste poukázať najmä na Všeobecnú dohodu o clách a obchode (GATT – General Agreement on Tariffs and Trade) uzavretú 30. októbra 1947 v Ženeve medzi 23 zmluvnými štátmi, medzi ktorými bolo aj Československo.<sup>159</sup> Zakotvila sa tu zásada uskutočňovania zahraničného obchodu bez diskriminácií, ochrany domáceho priemyslu iba colnými sadzbami, a nie obchodnými opatreniami a riešenia sporných otázok konzultáciami medzi zmluvnými stranami. V nadväznosti na prijaté záväzky vyplývajúce z tejto dohody vydala vláda s účinnosťou od 1. júla 1947 nový colný sadzobník, ktorý odstránil dvojité a kľúčové colné sadzby.

## 5 Clo a colníctvo v období socializácie spoločnosti

Východiskom ďalších úprav na tomto úseku hospodárstva po februári 1948 sa stal zákon č. 119/1948 Zb. o štátnej organizácii zahraničného obchodu a medzinárodného zasielateľstva. Zakotvil monopolizáciu v zahraničnom obchode, kde štát vystupoval prostredníctvom vybraných právnických osôb – podnikov zahraničného obchodu, a to najmä po roku 1953, keď sa uskutočnila reorganizácia zahraničného obchodu a podniky zahraničného obchodu nahradili dovtedajšie výlučné akciové spoločnosti. Postupne sa vybuďovalo 27 týchto organizácií. Vrcholným orgánom bolo Ministerstvo zahraničného obchodu. Colná správa však zostala v pôsobnosti Ministerstva financií. Pôsobnosť colných úradov sa od 1. apríla 1949 preniesla na daňové správy (na Slovensku), resp. na berné úrady (v Čechách a na Morave). Okresné finančné správy 1. marcom 1949 v plnom rozsahu prevzali finančné referáty okresných národných výborov. Ministerstvo financií určilo vyhláškou, ktoré okresné národné výbory prejednávajú tovar pri jeho dovoze, vývoze a tranzite; na tento účel sa na okresných národných výboroch a na finančných referátoch krajských národných výborov vytvorili colné oddelenia. K zmenám došlo aj vo výkone služby na štátnej hranici pri zabezpečovaní kontroly dovozu a vývozu tovaru. Zrušila sa finančná stráž (1. januára 1949) a jej pôsobnosť v colnom po-

<sup>158</sup> Dekrét bol uverejnený v Zbierke zákonov a nariadení pod č. 25/1945 Zb. z. a n. a nadobudol účinnosť dňom vyhlásenia.

<sup>159</sup> Československo sa vzhľadom na aktívny prístup k prípravám činnosti GATT považovalo za zakladajúceho člena, hoci protokol podpísalo až 21. marca 1948.

Text tejto Dohody bol uverejnený v Zbierke zákonov a nariadení pod č. 59/1948 Zb. z. a n. ako vládna vyhláška.

hraničnom pásme sa s výnimkou výkonu pomocnej služby na colných úradoch preniesla na Zbor národnej bezpečnosti.

Základom pre vybudovanie nového systému colnej správy v duchu sovietskych skúseností sa stalo vládne nariadenie č. 27/1952 Zb. Pôsobnosť v colných veciach bola zverená Ministerstvu zahraničného obchodu prostredníctvom Ústrednej colnej správy ako jeho osobitnej zložky a jej podriadených orgánov. Ústredná colná správa prevzala plnenie dovtedajších úloh Ministerstva financií, Povereníctva financií a krajských národných výborov v colných veciach, a tiež niektorých úloh Ministerstva financií v devízovom hospodárstve. Výkon colnej agendy zabezpečovali colnice, a to namiesto dovtedajších okresných národných výborov, ktoré plnili úlohy aj v colných veciach. S účinnosťou od 1. augusta 1952 sa tak zriadilo 86 colníc, pričom colniciam v krajských mestách bola zverená pôsobnosť, ktorú dovtedy vykonávali krajské národné výbory. Nové funkcie cla v podmienkach socialistickej orientácie spoločnosti a jej hospodárstva sa úplne premietli v colnom zákone č. 36/1953 Zb., ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 1954. Vyše dvadsať rokov bol ťažiskovým právnym predpisom v oblasti cla. Jeho štruktúra a obsah v mnohom pripomínali kódex colného práva ZSSR a colné zákony ostatných socialistických a ľudovodemokratických krajín, najmä vzhľadom na vtedajšiu potrebu jednotnej úpravy štátneho monopolu zahraničného obchodu. Tomu nasvedčovalo už ustanovenie § 1, podľa ktorého plánovaný rozvoj národného hospodárstva, predovšetkým ochrana a podpora zahraničného obchodu, vyžadujú, aby obeh tovaru v styku s cudzinou bol pod colnou kontrolou. Za základnú funkciu cla sa vyhlásila jeho kontrolná funkcia. Osobitne treba spomenúť, že v štvrtej hlave colný zákon upravoval dovoznú a vývoznú clo a v piatej hlave obsahoval ustanovenia o náhradnej dávke za daň z obratu.<sup>160</sup> Colný zákon z roku 1953 bol právnym predpisom rámcového charakteru (obsahoval iba 56 paragrafov). Podrobnosti upravovalo niekoľko právnych predpisov vykonávacieho charakteru; ako prvé bolo vydané nariadenie ministra zahraničného obchodu č. 31/1954 Zb., ktorým sa vykonával colný zákon, a ktoré popri určení začiatku účinnosti colného zákona podrobne vymedzovalo úlohy colnej správy. Podrobnejšie ustanovenia o colnom konaní pre jednotlivé druhy dopravy obsahovali príslušné colné poriadky.<sup>161</sup> Základom vedenia colnej štatistiky sa stal zákon č. 108/1951 Zb. o organizácii národohospodárskej evidencie a vládne nariadenie č. 109/1951 Zb. o organizácii štatistickej služby.

Zásadné zmeny v hospodárskej sfére, najmä peňažná reforma v roku 1953, si vyžiadali aj tomu zodpovedajúce zmeny colných sadzieb. Sadzby v colnom sadzobníku sa prepočítali a v roku 1954 bol knižne vydaný colný sadzobník. Súčasne bol vydaný aj paušálny sadzobník. Pokiaľ ide o neskoršie zmeny, týkali sa najmä zníženia počtu colníc<sup>162</sup> a nového vymedzenia pôsobnosti Ústrednej colnej správy, colníc a colných hliadok zriadených pri štátnych hraniciach.<sup>163</sup>

Normalizačné obdobie po roku 1970 a nový faktor federalizácie Československa nezostali bez následkov ani v oblasti colníctva. Zákon o československej federácii č. 148/1968 Zb. v článku 13 ustanovil, že územie Československej socialistickej republiky je jednotným colným územím a že colníctvo, colná politika a colné tarify patria do pôsobnosti federácie. Federálnym ústredným orgánom štátnej správy pre oblasť zahraničnohospodárskych vzťahov sa stalo Federálne ministerstvo zahraničného obchodu, ktorého pôsobnosť bola vymedzená v zákone č. 133/1970 Zb. o pôsobnosti federálnych ministerstiev. Zostala zachovaná Ústredná colná správa

<sup>160</sup> Zákon o dani z obratu obsahoval ustanovenie, podľa ktorého sa pri dovoze tovaru bez účasti podniku zahraničného obchodu daň z obratu nevyberá.

<sup>161</sup> Boli to tieto vyhlášky Ministerstva zahraničného obchodu: č. 147/1954 Ú. l. (colný železničný poriadok), č. 148/1954 Ú. l. (colný plavebný poriadok), č. 149/1954 Ú. l. (colný letecký poriadok), č. 150/1954 Ú. l. (colný cestný poriadok) a č. 151/1954 Ú. l. (colný poštový poriadok).

<sup>162</sup> Počet colníc sa v roku 1958 znížil na 60. V roku 1963 sa na základe vyhlášky MZO č. 29/1963 Ú. l. o organizácii siete colníc a ich pôsobnosti počet colníc ešte znížil na 40.

<sup>163</sup> Pozri vyhlášku ministra zahraničného obchodu č. 82/1961 Zb.

a ako jej orgány pre územie republík začali pôsobiť Colné riaditeľstvo pre Českú republiku so sídlom v Prahe a Colné riaditeľstvo pre Slovenskú republiku so sídlom v Bratislave. Tieto riaditeľstvá priamo riadili sieť colníc.

Ťažiskovým právnym predpisom sa však stal Colný zákon č. 44/1974 Zb. Potvrdil premietnutie federalizácie spoločnosti na úseku colníctva a zvýraznil prioritu kontrolnej funkcie colnej správy. Súčasne s Colným zákonom nadobudli účinnosť aj niektoré vykonávacie predpisy, a to vyhláška Federálneho ministerstva zahraničného obchodu č. 119/1974 Zb., ktorou sa vykonáva Colný zákon, a vyhláška Federálneho ministerstva zahraničného obchodu č. 120/1974 Zb., ktorá obsahovala zoznam colníc, colných pobočiek a územných obvodov colníc. Model colnej kontroly a jej obsah, práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb pri uplatňovaní colných predpisov boli aj v tomto Colnom zákone upravené predovšetkým tak, aby odzrkadľovali príslušnosť Československej socialistickej republiky k socialistickému spoločenstvu. Aj preto hlavnou úlohou colnej kontroly, ako to formuloval Colný zákon, bolo chrániť záujmy zahraničného obchodu, podporovať jeho rozvoj a dohliadať na dôsledné dodržiavanie štátneho monopolu zahraničného obchodu.

## 6 Zmeny po novembri 1989

Zásadnou kvalitatívnou zmenou, ktorá znamenala hodnotový posun v celej spoločnosti, a teda nemohla obísť ani takú dôležitú oblasť vonkajších ekonomických vzťahov, akou je colníctvo a problematika cla vo všeobecnosti, bol november 1989. V nasledujúcich mesiacoch sa odštartoval proces viac alebo menej zásadných zmien, ktoré vychádzali z novej politickej situácie. V tomto období sa začala prestavba nášho právneho poriadku; celý rad novoprijatých zákonov (Obchodný zákonník, zákon o živnostenskom podnikaní, zákon o bankách, zákon o konkurze a vyrovnaní, zákon o cenných papieroch a mnohé ďalšie) odrážal orientáciu na trhový model demokracie. Patril sem napokon aj Colný zákon č. 618/1992 Zb., a to napriek tomu, že tento právny predpis nemožno hodnotiť ako osobitne progresívny a prelomový. Tým, že po nadobudnutí jeho účinnosti zostali naďalej v platnosti niektoré ustanovenia zákona č. 44/1974 Zb., na určité obdobie sa vytvoril zvláštny právny stav, ktorý pretrvával ešte niekoľko rokov.

Ďalšou závažnou skutočnosťou sa stal proces kryštalizácie snáh o nové štátoprávne usporiadanie štátu. Už sme spomenuli, že v čase finalizácie vzniku samostatných štátov Slovenskej republiky a Českej republiky bol ešte prijatý Colný zákon č. 618/1992 Zb., ktorý upravil predovšetkým priebeh a náležitosti colného konania a sankcie za porušenie colných predpisov. Obsahom tohto zákona sa stala aj úprava mnohých pojmov z oblasti uplatňovania cla a pôsobnosti colných orgánov.

Napriek tomu, že už v januári 1993 došlo v Českej republike k prijatiu nového Colného zákona č. 13/1993 Sb., v podmienkach Slovenskej republiky bol legislatívny proces tvorby nového Colného zákona poznačený viacerými retardačnými činiteľmi, najmä nesprávnym pochopením skutočného významu nového Colného zákona, uplatnením subjektivismu v koncipovaní priorít nového štátu a jeho zákonodarstva a tiež absenciou koncepcie tak legislatívnych úprav v odvetví finančného práva, ako aj samého Colného zákona.<sup>164</sup> Na tomto kritickom pohľade na roky 1993 až 1995 zameranom na úsek colnej legislatívy nič nemení skutočnosť, že v tom čase Ministerstvo financií SR vydalo vcelku vydarenú a potrebnú vyhlášku č. 17/1994 Z. z. o oslobodení tovaru od dovozného cla a niekoľko ďalších vykonávacích všeobecne záväzných právnych predpisov z oblasti colnej problematiky.

Spomínané legislatívne problémy sa napokon začiatkom roka 1996 podarilo vyriešiť. Národná rada Slovenskej republiky 16. mája 1996 schválila Colný zákon č. 180/1996 Z.z., ktorý nadobudol účinnosť 1. júla 1996. S výnimkou ustanovení § 11 až 15 a § 32 nový Colný zákon zrušil zákon č. 44/1974 Zb., zákon č. 618/1992 Zb., ako aj niektoré ustanovenia ďalších

---

<sup>164</sup> Už vtedy sa uvažovalo o prijatí samostatného colného zákona a samostatného zákona upravujúceho postavenie a pôsobnosť colných orgánov a príslušníkov colnej správy.



právnych predpisov. To znamená, že aj napriek existencii nového Colného zákona pretrváva pôsobenie niektorých ustanovení Colného zákona z roku 1974. Na jeseň roku 1997 však bol Legislatívnej rade vlády predložený návrh zákona, ktorý upravoval služobný pomer colníkov a štruktúru orgánov colnej správy. V roku 1998 sa jeho schválením odstránil nežiaduci dualizmus v sledovanej oblasti. Prevážila tak koncepcia čiastkových legislatívnych riešení colnej problematiky nad pôvodne uvažovaným prijatím Colného zákona kódexového typu.<sup>165</sup>

Po troch colných zákonoch prijatých po roku 1990 bol v roku 2004 prijatý nový Colný zákon č.199/2004 Z. z., ktorý už úplne harmonizuje s colnoprávnou úpravou platnou v krajinách Európskej únie. Na základe Zmluvy o pristúpení Slovenskej republiky k Európskej únii dňa 1. 5. 2004 Slovenská republika vstúpila do Európskej únie, s čím sú spojené závažné legislatívne zmeny právneho poriadku Slovenskej republiky. Právne vzťahy v colnej oblasti sú upravené v sekundárnych prameňoch práva Európskej únie, a to v:

- a) Nariadení Rady EHS č. 2913/92, ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva v znení neskorších predpisov,
- b) Nariadení Komisie EHS č. 2454/93, ktorým sa vykonáva Nariadenie Rady č. 2913/92, ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva, v znení neskorších predpisov,
- c) Nariadení Rady EHS č. 918/83, ktorým sa ustanovuje systém oslobodenia od colných platieb v spoločenstve, v znení neskorších predpisov,
- d) Nariadení Rady EHS č. 2658/87 o colnej a štatistickej nomenklatúre a o Colnom sadzobníku spoločenstva, v znení neskorších predpisov.

Tieto predpisy spoločenstva sa dňom vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie stali základnými colnými predpismi, priamo aplikovateľnými a záväznými v Slovenskej republike, pričom úprava niektorých špecifických oblastí sa ponecháva na národnú legislatívu jednotlivých členských štátov a zároveň umožňuje niektoré práva a povinnosti, resp. podmienky národnou úpravou modifikovať. Preto bolo treba prijať nový colný zákon, ktorý by bol účinný na území Slovenskej republiky odo dňa vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie.

## Záver

Históriou ale colná problematika pre nás nekončí. Žijeme v podmienkach Európskej únie, ktorá je aj colnou úniou. Jej príslušné inštitúcie majú na pamäti aj otázku ďalšieho rozvoja v tejto oblasti. S týmto cieľom bolo prijaté 23. mája tohto roka Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 624/2007/ES, ktorým sa ustanovuje akčný program pre colné správy v Spoločenstve (Colníctvo 2013).

Podľa tohto dokumentu majú colné správy rozhodujúcu úlohu pri ochrane záujmov Spoločenstva, najmä jeho finančných záujmov. Rovnako poskytujú zodpovedajúcu úroveň ochrany občanom a hospodárskym subjektom Spoločenstva v ktoromkoľvek mieste na colnom území Spoločenstva, kde sa vykonávajú formality colného konania. V tomto kontexte by mala strategická politika definovaná Skupinou pre colnú politiku zabezpečiť, aby vnútroštátne colné správy fungovali tak účinne a efektívne a reagovali na akúkoľvek požiadavku vyplývajúcu z meniaceho sa colného prostredia ako jediná správa. Preto je dôležité, aby bol program v súlade s celkovými cieľmi colnej politiky a podporoval ich a aby podporoval Skupinu pre colnú politiku, ktorá sa skladá z Komisie a vedúcich predstaviteľov colných správ členských štátov alebo ich zástupcov. Vykonávanie programu by malo byť koordinované a organizované

---

<sup>165</sup> *Príklady kódexových riešení však existujú. Napríklad koncom apríla 1993 bol schválený Colný kódex Ruskej federácie, ktorý zhŕňa právne, ekonomické aj organizačné základy colnej správy. Určuje typy colných režimov a platieb, mechanizmus colného odbavenia tovaru a dopravných prostriedkov, postavenie colných orgánov, vzťahy medzi nimi, vzťahy medzi právnickými osobami a fyzickými osobami, ako aj pravidlá podnikateľskej činnosti v colnej správe. Kódex prvýkrát umožňuje súkromným osobám prevádzkovať colné sklady a vytvára právny základ pre činnosť colných brokerov na základe licencie Štátneho colného výboru.*

spoločne Komisiou a členskými štátmi v rámci spoločnej politiky vypracovanej Skupinou pre colnú politiku. Je potrebné, aby sa akcia v colnej oblasti prednostne upriamila na zdokonaľovanie kontrol a činností zameraných proti podvodom, na minimalizáciu nákladov hospodárskych subjektov na dodržiavanie colných predpisov, na zabezpečenie účinného riadenia kontroly tovaru na vonkajších hraniciach, na ochranu občanov Európskej únie, pokiaľ ide o bezpečnosť a ochranu medzinárodného dodávateľského reťazca. Spoločenstvo by preto malo byť v rámci svojich vlastných právomocí schopné podporovať akciu colných správ členských štátov a mala by sa plne využívať každá možnosť administratívnej spolupráce a vzájomnej administratívnej pomoci, ktorú ustanovujú pravidlá Spoločenstva.

Narastajúca globalizácia obchodu, rozvoj nových trhov a zmeny metód a rýchlosti pohybu tovaru si vyžadujú, aby colné správy posilnili vzájomné vzťahy a vzťahy s obchodnými, právnymi a vedeckými kruhmi Spoločenstva alebo inými subjektmi zapojenými do zahraničného obchodu. Program poskytne osobám, ktoré zastupujú tieto kruhy a subjekty možnosť zúčastňovať sa v prípade potreby na činnostiach programu.

### **Použitá literatúra**

1. Bakeš, M.: Teoretické otázky finančného práva. Praha : UK, 1979,
2. Bakeš, M. a kol.: Finanční právo, 4. aktualizované vydání, C.H.Beck, Praha, 2006,
3. Balko, L.: Colné paragrafy pre každého. Bratislava : Elita, 1991,
4. Balko, L. – Králik, J.: Finančné právo 1., 2. VO PF UK, Bratislava 2005,
5. Bráf, D.: Finanční věda. Praha : Vyšehrad, 1902.
6. Briška, R.: Národné hospodárstvo. Sväzok II. Bratislava : Družstevné vydavateľstvo a kníhkupectvo v Bratislave, 1948.
7. Caha, J.: Finanční věda a finanční právo, Všeherd, Brno, 1921
8. Encyklopedický slovník. Encyklopedický dům. Praha: Odeon, 1993.
9. Encyklopedie zahraničního obchodu. Praha : SNTL-Alfa,
10. Engliš, K. Finanční věda. Praha, 1947.
11. Engliš, K., Malá finanční věda, Praha 1946
12. Funk V.: Finanční věda se zvláštním zřetelem k československému zákonodárství finančnímu, Praha 1929,
13. Funk, V.: Finanční věda se zvláštním zřetelem k československému zákonodárství finančnímu, I. část, Všeherd, Praha 1926,
14. Finanční slovník. Praha : Svoboda, 1973,
15. Grospič, J., Československá federace, Praha 1972
16. Holman, R. Ekonomie. Praha: C. H. Beck, 1999. Ilustrovaný encyklopedický slovník. Díl I. - ÍIL Praha: Academia, 1981 -1983. Integrace České republiky do světové ekonomiky - inštitucionální aspekty. Acta Oeconomica Pragensia, Č. 5/1997. Praha: VŠE, 1997.
17. Horčicová M.,Vašková D.: Mímorezpočtové fondy a jejich postavení v systému veřejných rozpočtů, Finance a úvěr č.9/1994
18. Havránek,J a kol.: Právní teorie, Iuridica Brunensia,Brno, 1995
19. Kolektiv: Dejiny štátu a práva na území Československa v období kapitalizmu. Bratislava : SAV, 1971.
20. Kolesár, M.: Zlatá kniha Slovenska. In: Jubilejný zborník, Bratislava 1929.
21. Klimel, L.: Slovník cizích slov. Praha: SPN, 1981.
22. Mrkývka, P. a kol.: Finanční právo a finanční správa, 1.díl, Masarykova univerzita v Brně, Brno, 2004
23. Madar, Z. a kol.: Slovník českého práva. Praha : Linde, 1995,.
24. Štěpán, K.: Celní politika v mezinárodním obchodu. Praha : SNTL, 1963,
25. Ottův slovník naučný nové doby. Dodatky k Velikému Ottovu slovníku naučnému. Praha : NOVINA, 1937.

26. Siblík, J. Dejiny finančních institucí. Praha: VŠE, SPN, 1975.
27. Siblík, J. Dejiny finančních teorií. Praha: VŠE, SPN, 1984.
28. Slovinský, A. a kol.: Základy česko-slovenského finančního práva, UK, Bratislava 1992
29. Slovinský, A. a kol.: Československé finančné právo. Bratislava : Obzor, 1985.
30. Štěpán , K.: Celní politika v mezinárodním obchodu. Praha : SNTL, 1963,
31. Vencovský F.: Státní finance v historii Československa - období 1918-1947, Finance a úvěr č.8/1994,
32. Vaverka, F.: Unifikačný problém v právnych poriadkoch štátov povojnovej Strednej Európy – predbežný úvodný referát pre unifikačný kongres právnický v Bratislave. In: Právny obzor, roč. XX, 1937, s. 337-374.
33. Wokoun, R., Lukáš, Z, Kouřilová, J. Výkladový slovník regionální a strukturální politiky Evropské unie. Praha: Edice JUSTIS, IFEC, 2002.
34. Zahradník, P.: Clo: historie, teorie, praxe. In: Finance a úvěr, č. 9, 1991.

### **Kontakt**

doc. JUDr. Ladislav Balko, CSc.

Právnická fakulta

Univerzita Komenského v Bratislavě

# PROBLÉM ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ VE SVĚTĚ, A STAV EVROPSKÉ UNIE K UVEDENÉ PROBLEMATICE<sup>166</sup>

Florian Magran

## Úvod

Při hodnocení návrhu energetické politiky připraveného Evropskou komisí bych vyzdvihl fakt, že v části zabývající se zvýšením energetické účinnosti je věnována pozornost také snížení emisí skleníkových plynů.

K tématům a závěr patří také i strategické plánování a technologický vývoj<sup>167</sup>.

- do roku 2030 by měla být zvládnuta technologie jímání a skladování oxidu uhličitého (označovaná zkratkou CCS) a její aplikace v praxi,
- v roce 2050 by měla fungovat "vodíková společnost" a měly by existovat reaktory čtvrté generace jaderného štěpení a jaderné fúze.
- V roce 2015 by mělo v EU existovat 12 uhelných elektráren vybavených jímáním a ukládáním oxidu uhličitého, přičemž tento systém by se měl stát součástí obchodování s emisemi skleníkových plynů. Závěr je to jistě velmi pozitivní, avšak konstatování, že všechny nové uhelné elektrárny, které budou postaveny do roku 2020, budou vybaveny systémem CCS, se jeví jako předčasné.

I když požadavky ze strany generálního ředitelství pro životní prostředí i Evropského parlamentu byly vyšší, uvádějí se jako cíle "dvacítky (už avizované v plánech EK) **následující závěry**<sup>168</sup>:

- **snížení emisí skleníkových plynů o 20 % až 30 % do roku 2020**, (v srovnání s rokem 1999)
- **zvýšení podílu obnovitelných zdrojů na 20 % do roku 2020**,
- **zlepšení energetické účinnosti ve stejném období o 20 %**.
- **Podíl energie z biopaliv by do roku 2020 měl představovat 10 % v dopravě**

## 1 Změny klimatu a obchod s emisemi

Představují důležitý důvod zájmu o zemní plyn, protože omezování emisí skleníkových plynů bude stále významné téma budoucích desetiletí. Scénáře Mezinárodní energetické agentury (IEA) **předpokládají mezi roky 2002 a 2030 růst emisí CO<sub>2</sub> spojených s energetikou o 81 %**. Ovšem, **přestože plyn má krýt 25 % světové spotřeby zdrojů, na globálních emisích CO<sub>2</sub> se bude podílet pouhými 9 %!**

Evropská unie se stala svým systémem obchodování s emisními povolenkami světovým lídrem a ve střednědobém horizontu musí být celosvětově následována.

Pokud jde o jadernou energetiku, nenabízí Evropská komise žádné vedení a odvolává se na výlučnou pravomoc každého členského státu rozhodovat o využívání jaderné energie. Lze

<sup>166</sup> Tato stať vznikla v rámci řešení Výzkumného záměru Fakulty Mezinárodních vztahů VŠE v Praze, č. MSM 6138439909

<sup>167</sup> COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, Commission Staff Working Document, Brussels, 10.1.2007, COMMISSION STAFF WORKING DOKUMENT, COM(2004)863 final, [www.ec.europa.eu/energy/elektricity\(benchmarking/doc/4/sec\\_2004\\_1720\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/energy/elektricity(benchmarking/doc/4/sec_2004_1720_en.pdf)

<sup>168</sup> COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, Brusseles, 10.01.2006,

Ve vztahu ke snižování emisí skleníkových plynů je zdůrazněna nutnost internacionalizace metod a nástrojů politiky, neboť tato problematika se týká budoucnosti všeho lidstva.

očekávat, že i v této otázce vyčkává na jarní summit, jehož výsledek by mohl přístup k jaderné energetice pozitivně ovlivnit.

Evropská komise 8. ledna 2007 zveřejnila studii **Výhledy světové energetické technologie do roku 2050**, která zdůrazňuje potřebu radikálních změn evropského energetického, mixu" s cílem zajistit energetickou bezpečnost a omezit klimatické změny.

Pro letošní Světové ekonomické fórum v DAVOS-u byla zpracována také studie **Globální rizika 2007**, která dokládá, že ani vlády, ani firmy nemají dosud připravena opatření, která by pomohla čelit globálním rizikům klimatických změn, nebo tato opatření nejsou adekvátní existujícím hrozbám. **Studie identifikuje 23 hlavních rizik a navrhuje ustanovit vysoké národní úředníky pro rizika a vytvářet "koalice ochotných" ke spolupráci při řešení problematiky specifických rizik.**

Paradoxní je, že souběžné se schvalováním "energetického balíčku" vyslovily ekologické nevládní organizace nesouhlas s používáním biopaliv, která jsou naopak jedním z nejdůležitějších prvků návrhu EK. Biopaliva jsou prosazována jako zdroj energie, který produkuje méně oxidu uhličitého, a tím může přispět ke snížení znečištění ovzduší. Podle nevládních organizací (NGOs) však může širší používání biopaliv a jejich podpora ve skutečnosti přinést více škody než užitku.

Ekologické NGOs přinášejí řadu argumentů pro tvrzení, že výroba biopaliv v konečném důsledku může být škodlivá:

- plantáže pro pěstování "energetických" plodin mohou přinášet problémy chudým zemím a hrozí, že nahradí deštné pralesy,
- výroba biopaliv spotřebuje mnoho energie, zvýší se znečištění životního prostředí zemědělskou chemií a potenciálním nebezpečím jsou i geneticky modifikované rostliny.

Představitelé Evropské komise se snaží vysvětlit, že preferují podporu "druhé generace biopaliv", avšak ta je pouze na prvním stupni technologického vývoje. EK ale slibuje, že v tom roku přijde s novými návrhy.

"Energetický balíček" EK byl také hlavním tématem semináře, o tomto rozsáhlém strategickém dokumentu, především o jeho částech týkajících se elektroenergetiky<sup>169</sup>.

P. Bulteel připomněl cíle, které si EK klade do roku 2020 v oblasti energetiky a ve snižování emisí. Uvedl, že změna klimatu je realitou, a proto **je třeba mít zpracovaný dlouhodobý výhled vývoje energetiky, a to alespoň do roku 2050, aby bylo jasné, jaké investice unii čekají.**

## 2 Problém životního prostředí

Dramatické změny klimatu v nadcházejícím století čekají Zemi, ale podle britské studie na ně nejvíce doplatí nejhudší státy<sup>170</sup>. Po fiasku listopadového summitu OSN v roce 2000 o globálním klimatu v Haagu, kde se vyspělé země nedokázaly shodnout, jak prosadit snižování emisí skleníkových plynů, je stále zjevnější varované zjištění, že bohaté země zůstanou

<sup>169</sup> Paul BULTEEL, generální sekretář asociace EURELECTRIC, 18.ledna 2007, seminář, Český svaz zaměstnavatelů v energetice - sekce EURELECTRIC

<sup>170</sup> HOSPODÁŘSKÉ NOVINY, Věda a technika, Snahy zabránit oteplování planety selhávají, 28.listopadu 2000

bohatými, podnebí chudých zemí se bude stále více oteplovat. Také po debatě schválil Mezivládní panel OSN pro změnu klimatu (IPPC) 7.4.2007 v Bruselu svou zprávu o negativních dopadech klimatických změn na ekosystémy planety, ekonomiku a na zdraví lidí<sup>171 172</sup>.

Ve studii se předpokládalo, že v průběhu nastávajícího století vzrostou teploty podnebí v některých zemích až dvojnásobně ve srovnání se zeměmi o něco šťastnějšími. Vyplývalo to z studie TYNDALLO-va střediska pro výzkum klimatických změn, které tvoří součást UNIVERSITY of EAST ANGLIA v Norwic.

Rozhovory naprosto selhaly zástupců více než 150 států, které se v HAAG-u snažily vnést jasná pravidla do globálního snižování emisí skleníkových plynů. Některé státy se vůbec poprvé dostaly k podrobným předpovědím toho, jak se bude jejich území oteplovat, pokud mezinárodní společenství nezjedná rychlou a ráznou nápravu.

Britská zpráva předpovídá, že v nadcházejícím století vzrostou průměrné roční teploty o více než 5 °C v pásu asijských zemí, který se táhne od Kazachstánu až po Saúdskou Arábii. Mnohé z nich, včetně Uzbekistánu, Tádžikistánu, Afghánistánu a Iránu, byly v roce 2000 postiženy hladomorem. Následují je další státy sužované nedostatkem vody a potravy v západní Africe. Zpráva v souladu s předchozími odhady potvrzuje, že největší vzestup teploty nastane pravděpodobně v Kanadě a v Rusku, kde mají být celá rozsáhlá arktická území do konce 21. století v průměru o více než 6 °C teplejší.

Jiné země se nemusejí tolik strachovat, přinejmenším co se týká vlivu globálního oteplování na jejich území. Nejmenšího oteplení, v průměru kolem 3 °C či dokonce menšího, se dočká šest zemí na severní polokouli Irsko a Británie, na jižní Argentina, Chile, Nový Zéland a Uruguay.

Podle klimatologů rozvojové země nejsou jen pasivními oběťmi. Některé z nich vytvořily významné zdroje, které jim umožňují vyrovnat se s klimatickými změnami a přizpůsobit se jim. Někteří odborníci dokonce mini, že silná závislost vyspělých průmyslových zemí na technologiích, které nejsou ověřené ve vazbě na nové trendy změn globálního podnebí, je činí zdaleka nejzranitelnějšími z hlediska očekávaných klimatických dopadů.

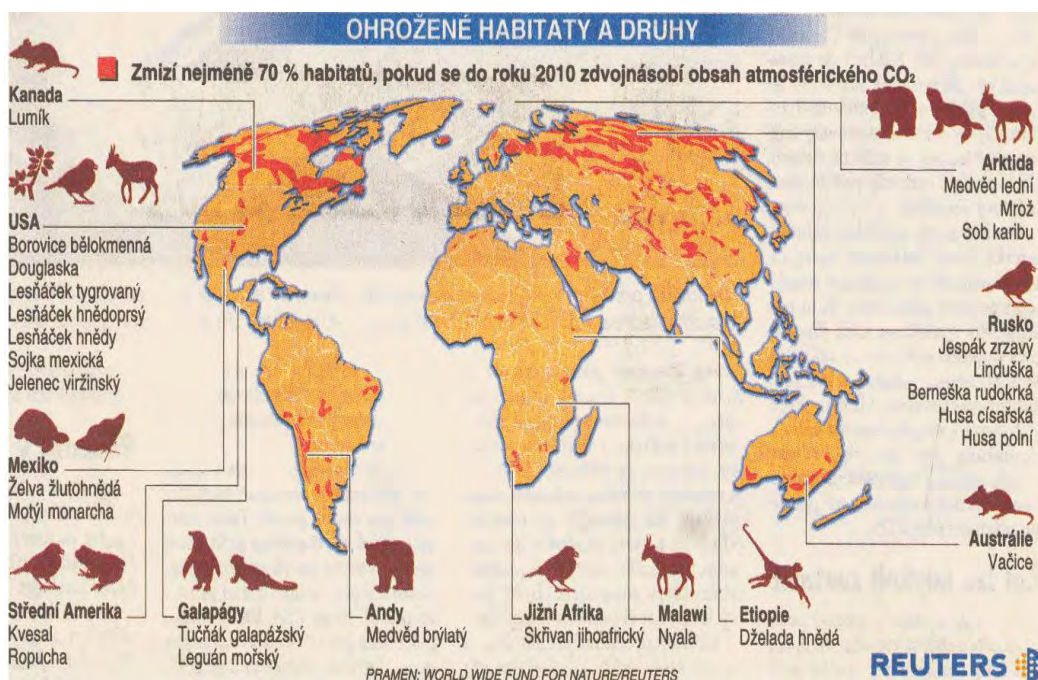
S globálním oteplováním souvisí také velmi paradoxní závěr, že takřka bez výjimky jsou nejohroženější ty státy, které produkují nejmenší množství s skleníkových plynů způsobujících růst celosvětových teplot. Za krach haagského jednání OSN o opatřeních proti globálnímu oteplování planety se ostatně líví měrou zasadily USA, Čína a Rusko.

Například, celosvětový vzestup teploty může do konce století postihnout 1/3 rostlinných a živočišných habitatů a způsobit vymření některých druhů. Dokládá to studie Světové nadace pro přírodu WFN předložená na jednáních OSN o změnách klimatu v Haagu. To nám ukazuje následující obraz.

---

<sup>171</sup> Alternativní energie, Panel OSN o změnách klimatu, 2 ročník X. 2007

<sup>172</sup> <http://www.ipcc.ch>



Kongres USA nepředložily Kyótský protokol z roku 1997, který zavazuje účastníky snížit emise šesti hlavních skleníkových plynů nejpozději do roku 2012 a průměrně 5,2 % oproti úrovni z roku 1990 – ratifikovalo jen 30 zemí (op.p. rok 2000).

**Schválení dokumentu by znamenalo spalovat méně olejů, plynu a uhlí. Zvýšily by se ceny vytápění, elektřiny, dopravy atd.** Už tentokrát se mluvilo aby jen zvýšily účinnost svých elektráren na fosilní paliva a účinnost svých letadel.

### 3 Oteplování – problém skleníkových plynů

Organizace zabývající se ochranou přírody dne 7.3.2006 zveřejnily mapu oblastí, kde žijí savci stále více ohrožení lidskou činností<sup>173</sup>. Na celé zemi je asi 20 míst, od sibiřské tundry až po chilskou Patagonii, kde jsou suchozemští savci zatím v bezpečí, ale lov a odlesňování jejich počty snižují.

Jako regiony nejméně bezpečné pro divoké savce studie označila Sumatru a malajsijský poloostrov, Borneo, Papuu – Novou Guinenu a západní Jávou. Seznam nejohroženějších druhů vedou pižmoň severní, kaloň seychelský, lemur hnědý a sob polární. Vědci odhadují, že celkem patří mezi skrytě ohrožené nejméně 1500 druhů savců! Což ukazuje následující mapa.

<sup>173</sup> LIDOVÉ NOVINY, Mapa ohrožených savců, 8.3.2006





Vědecký tým z londýnské UNIVERSITY IMPERIAL COLLEGE, který mapu vypracoval, doufá, že pomůže ochráncům přecházet stavu, kdy jsou některé druhy zvířat prohlášeny za chráněné až na úplném pokraji vyhynutí. Vědci se zabývali 4000 druhy savců a sledovali trendy lidské činnosti v místech jejich výskytu. Poté označili regiony, které by se měly v nejbližší budoucnosti stát "bitevními poli ochránců přírody". Jak vypadá hrozí červená kniha, protože podle Marcella CARDILL-a je v poslední doby kupříkladu vřešťan, který byl v roce 2000 ještě klasifikován jako nejméně ohrožený a v 2004 už byl na seznamu ohrožených druhů.



Zejména v případě roztávání grónského ledovce však ochráncům dělá tlustou čáru přes rozpočet globální oteplování, které se nedaří zastavit ani zpomalit kvůli stále přibývajícím skleníkovým plynům v atmosféře, kde se už potkáváme kvůli nedostatku potravy s kanibalismem u medvědů. Velké zalednění, k němuž na Zemi došlo před 33,5 milionu let, mohlo mít mnohem významnější dopad na klima vznikajících pevnin, než se dosud předpokládalo. Stejně tak mnohem více mohlo ovlivnit vývoj savců, kteří dokážou lépe čelit nízkým teplotám než

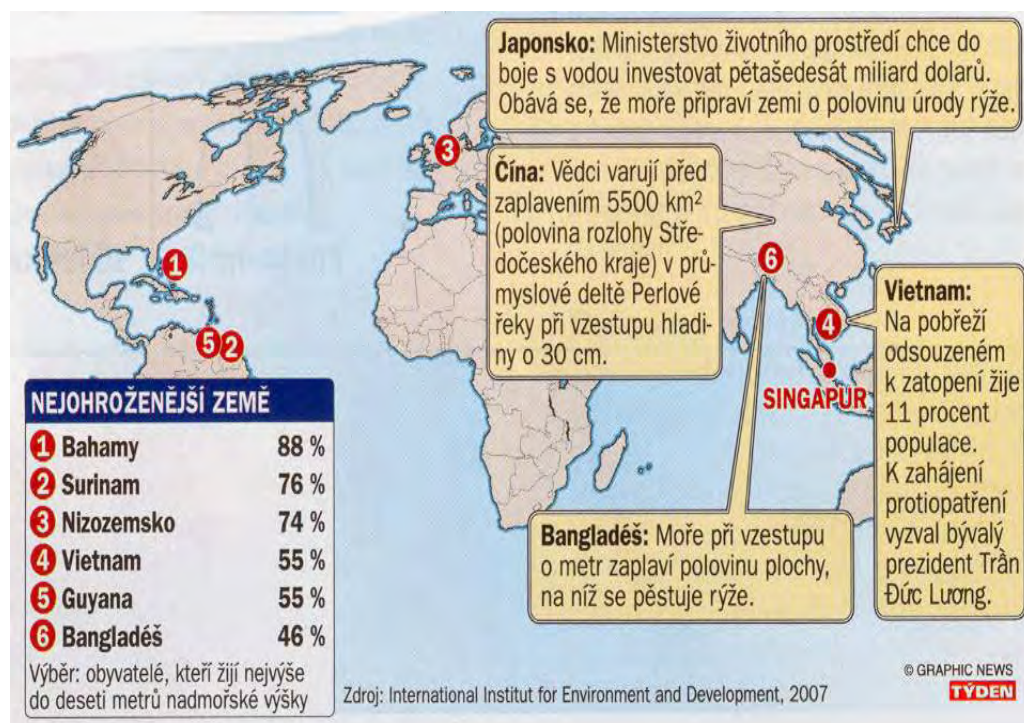


studenokrevní živočichové. Vyplývá to ze další studie amerických vědců, o níž píše časopis „NATURE“<sup>174</sup>. Významná změna průměrných teplot z dlouhodobého hlediska větší než u teplot na hladině moří ve stejných šířkách, vysvětluje zvraty v řadách fauny, jako u plžů, obojživelníků a plazů, zatímco většina savců v regionu nebyla nijak zasažena, uvedl vedoucí týmu Alessandro Zanazzi z UNIVERSITY OF SAUNDERS CAROLINA. **Pokles průměrných teplot podle něj mohl v období 400.000 let dosáhnout až 8,2 stupně!**

Vědci dospěli k uvedenému závěru výzkumem dělení izotopů kyslíku 16 a 18 v zubní sklovině i v kostních pozůstatcích savců, které byly nalezeny na velkých pláních v Americe. Mohli tak následně stanovit poměr mezi oběma izotopy existujícími ve vodě, kterou tato zvířata pila, a následně tedy stanovit i teplotu na povrchu zemském v oné době.

▪ **Moře a oceány:** nastává éra ústupového boje s živlem.

Politici se prou, zda globální oteplování, v jehož důsledku stoupá hladina moří, způsobí lidé. Jiní nemarní polemikou čas: Singapur v dubnu oznámil, že zadal nizozemské firmě DELFT HYDRAULICS projekt hrází na ochranu před slaným živlem<sup>175</sup>. Asi polovina Nizozemské leží v nadmořské výšce do jednoho metru, část pod úrovní hladiny moře. Holanďané mají s vodou letitě zkušenosti. **Ve dvacátém století stoupl moře o 20 až 30 cm. Podle posledních odhadů má do konce století stoupnout téměř o 1 metr.** Vzestup hladiny může vyhnat z domovů miliony lidí. Otázka zní, kam!



Klimatické změny ovlivní životy lidí na všech kontinentech. Je velice pravděpodobné, že všechny regiony zažijí buď pokles výnosu, nebo zvýšení nákladů," píše se ve zprávě, kterou

<sup>174</sup> PRAVO, Dávné zalednění Země prudce ovlivnilo klima, 9.2.2007, str.10

<sup>175</sup> TÝDEN, 30.04.2007, č.18/2007, Svět, Moře a oceány, str.48

7.4.2007<sup>176 177</sup> v Bruselu představil mezinárodní Panel pro změnu klimatu (IPCC): Kromě ekonomických dopadů budou mít ale změny klimatu i vliv na zdraví lidí, kteří budou zřejmě v mnoha případech čelit bezprostřednímu ohrožení života. Zpráva, na niž 2500 odborníků OSN pracovalo několik týdnů, byla zveřejněna tj. 7.4.2007. **Odborníci konstatovali, že klimatické změny, které způsobují lidmi vypouštěné emise skleníkových plynů, už v přírodě probíhají. Teplota se v posledním století zvýšila o 0.74 stupně Celsia.**

Těžké časy čekají především Afriku. S nižší zemědělskou produkcí v důsledku sucha se zvýší riziko hladomorů, kterým podlehnou miliony lidí. Některé africké národy bude rovněž čím dál víc trápit akutní nedostatek vody. Na boj se změnami klimatu navíc budou muset některé státy nejchudšího kontinentu vynaložit odhadem pět až deset procent (5-10%) HDP.

Problémy čekají i Evropu. Jižní část Evropy se bude potýkat se stále častějšími vlnami veder, kterým padne za oběť více lidí, a objeví se i nemoci v Evropě dosud ojedinělé. Vědci, počítají s posunem malárie, jejíž místa výskytu se mohou zásadně změnit. Někde vymizí, jinde se naopak objeví. Může se tak stát i na jihu Evropy, kde tato nemoc; není příliš častá.

V Jižní Americe může vést nárůst teplot k přeměně části východní Amazonie v savanu. Oblasti, které nyní v Brazílii pokrývají savany, se pravděpodobně promění v poušť. Vzestup hladiny moří zvýší riziko pobřežních záplav v zemích, jako je Guyana nebo středoamerický Salvador. Oteplení oceánu urychlí odumírání korálových útesů a způsobí úbytek ryb.

Asii budou pravděpodobně nejvíce ohrožovat záplavy (jak sem to napsal a ukázal na fotky) v deltách velkých řek. Tání ledovců v Himálajích může také, způsobit zvýšený výskyt kamenných lavin. O tom, že himálajské ledovce budou tát, jsou vědci přesvědčeni na 90 procent. V rozvojových zemích dojde k poklesu zemědělské produkce, což zvýší rizika hladomoru.

### 3.1 Jak se předpokládáné změny projeví v Evropě

- v alpských zemích mohou vzrůstající teploty vyhubit až 60 % rostlinných i živočišných druhů. Těžce postižení mohou být provozovatelé lyžařských sjezdovek.
- Pokud v tomto století teploty nevzrostou o více než dva stupně celsia (oproti roku 1990) mohou se země severní Evropy těšit z vyšších sklizní obilí, teplejších zim a rozšiřujících se lesů. IPCC přitom pravděpodobný růst teplot odhaduje na 1,8 až 4,0 stupně Celsia.
- Středomořské země budou pravděpodobně častěji sužovat podobné vlny veder, jaké v létě 2003 usmrtily desetitisíce starších lidí. Dají se proto očekávat škody v turistickém průmyslu a země častěji postihnou lesní požáry. Až o třetinu mohou poklesnout zásoby pitné vody.
- Povodně v zimním období mají postihovat přímořské regiony, střední Evropu zase častěji čekají povodně způsobené tajícím sněhem. Energie získávaná z vodních elektráren by ve středomoří mohla poklesnout o 20 až 50 procent, v severní a východní části kontinentu by se naopak mohl její potenciál zvýšit o 15 až 30 procent<sup>178</sup>.

## 4 Největší znečišťovatelé a ekonomické dopady globálního oteplování

Změny klimatu mohou vést v příštích desetiletích ke snížení globálního ekonomického růstu až o 1/5. Pouhé výkyvy počasí trvale snižovat globální HDP až o 1 % ročně. Pokud vzroste průměrná teplota o 2 až 3°C (podle vědců se tak stane v příštích padesáti letech), ztráta

<sup>176</sup> Alternativní energie, Panel OSN o změnách klimatu, 2 ročník X. 2007

<sup>177</sup> <http://www.ipcc.ch>

<sup>178</sup> LIDOVÉ NOVINY, Globální změny klimatu, 7.4.2007, str. 7

globálního HDP bude činit až 3 % ročně. Kvůli záplavám a ničivým suchům může přijít o domov 200 miliónu lidí<sup>179</sup>. **40 %** (procentům) rostlinných a živočišných druhů přírodních druhů bude hrozit vyhynutí. Riziko klimatických změn by se mohlo snížit, pokud by se podařilo stabilizovat množství skleníkových plynů v atmosféře. K tomu je potřeba aby **do roku 2050 klesly emise ze současného stavu nejméně o 25 %!**

Vypadá to, že se britská vláda stává hlavním bojovníkem proti globálnímu oteplování. Jako hlavní argument si bere 700 stran výpočtů a katastrofálních předpovědí pro světovou ekonomiku, kterou jí na objednávku sestavil a dne 30.10.2006 zveřejnil Nicholas STERN, uznávaný ekonom a bývalý člen vedení Světové banky. Jde o konkrétní a svého druhu zatím jedinou studii ekonomických dopadů globálního oteplování.

Ze studie vyplývají zcela konkrétní scénáře, že v případě nepodnikne-li světové společenství proti oteplování odpovídající kroky už nyní, vzrostou v příštích padesáti letech teploty o 2 – 3°C. To podle STERN-ových výpočtů bude znamenat pokles globální „HDP“ o 3 %. Upozorňuje, že náklady na snížení emisí skleníkových plynů, které klimatické změny působí, jsou několikanásobně nižší než ekonomické škody, které by globální změny podnětly způsobily.



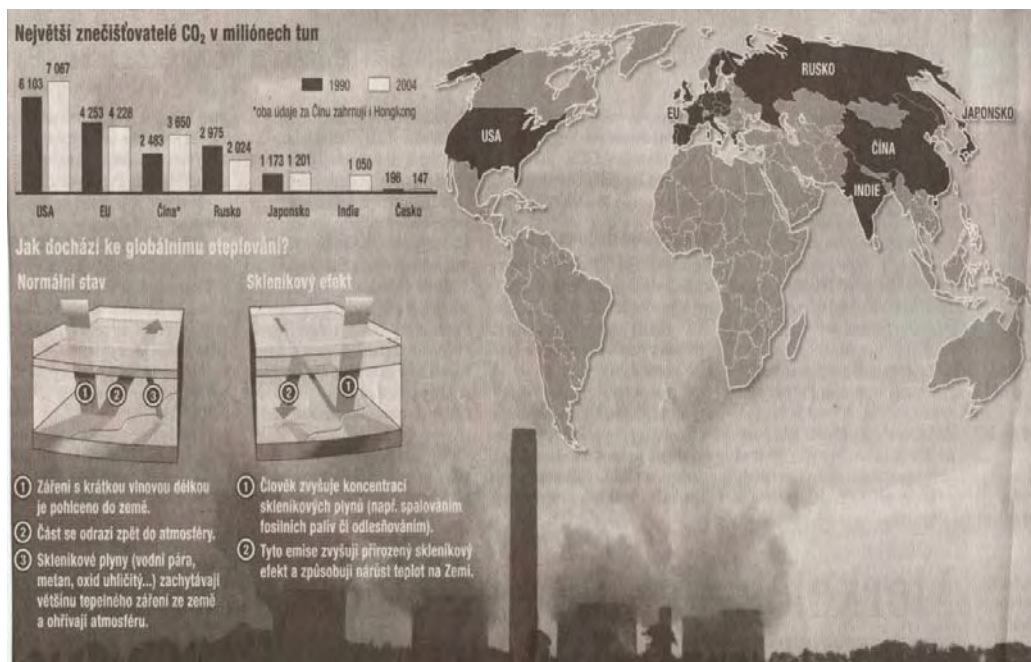
Na základě té studie dne 30.10.2006 Británie oznámila legislativní opatření, díky nimž chce snížit emise oxidu uhličitého do roku 2050 o 60 %.

<sup>179</sup> HOSPODÁŘSKÉ NOVINY, Agenda, Oteplování planety bude stát miliardy dolarů, 1.10.2006, str. 2

Jedním ze základních zjištění je, že každá tuna CO<sub>2</sub> vypuštěného do ovzduší způsobuje škodu asi 85 USD – aniž by se to promítalo do cen výrobku a energií.

**Následující tabulka nám ukazuje navrhované limity na obyvatele pro období 2008 – 2012 v některých státech Evropské unie.**

A následující obraz nám ukazuje největší znečišťovatele CO<sub>2</sub> v miliónech tun.



Plánované zvýšení kapacit elektřiny z uhlí (výstavba, rekonstrukce elektráren) v některých státech ve světě a v Evropě:

V miliardách KWh			
Region/Stát	2003	2030	Narůst (%)
USA	1.953	3.205	164
Čína	1.414	5.243	371
Indie	389	1.069	275
Evropa	969	1.002	3

Z tabulky<sup>180</sup> je vidět následující, že naprosto v Číně poroste spotřeba uhlí pro plánovanou výstavbu nových elektráren (kapacita v roce 2003 byla 1.414 miliard kWh) na plánovaných 5.243 miliard kWh, a to z uhlí do roku 2030 a s tím se zvětšuje vypouštění CO<sub>2</sub> do ovzduší. **Například v USA žijí jen 4 % obyvatel světa, ale na emisích skleníkových plynů se podílejí 1/4.**

<sup>180</sup> EIA-INTERNATIONAL ENERGY OUTLOOK 2006, Annual Report, Table F10, World Net Coal-Fired Electricity Generation From Central Producers by Region and Country, 2003-2030



30.10.2006 zveřejněná zpráva OSN konstatuje, že škodlivé emise původních 15 členů EU budou v roce 2010 jen o 0,6 % nižší, než byly v roce 1990. Někteří signatáři protokolu, Japonsko, Itálie, Španělsko emise od roku 1990 zvýšili.

Zachovat současný stav by znamenalo další tání ledovců, vyšší teploty, výkyvy počasí, stoupající hladiny moří a množství ekologických uprchlíků cca. 200 milionů lidí na světě.

Globální oteplování je nesporný fakt. Sam Bedřich Moldan<sup>181</sup> přiznává, že zprávou renomované instituce je třeba brát vážně. Myslí si, že bychom ji měli brát jako další varování a věc k vážnému zamyšlení.

Tržně orientované nástroje, včetně daní, musí začít hrát podstatnou roli. Britská vláda už zpracovalo návrh „zelených“ opatření, včetně vyšších daní na automobily, leteckou dopravu, paliva či spotřební elektroniku. Prezident Evropské komise Jose Manuel BAROSS-o řekl, (a v březnu 2007 schváleno) že cíl je jasný, urychlit přechod Evropy na ekonomiku, která není založená na spalování ropy, plynu a uhlí. Evropská unie je největším dovozcem a druhým největším spotřebitelem energie na světě.

V souladu s podmínkami členství České republiky v Evropské unii vzniká České republice uplynutím vyjednaného přechodného období povinnost k 1.lednu 2008 zavést daň ze zemního plynu, elektřiny a ropy. Vzhledem k ukončení přechodného období, které bylo stanoveno směrnicí Rady 2003/96/ES, ve znění směrnice Rady 74/2004/ES a které se na zdanění zemního plynu vztahuje, je nutné upravit i systém zdanění zemního plynu tak, aby odpovídal aktuálním požadavkům. Je pravda, že zavedení daně z elektřiny, ze zemního plynu a z pevných paliv v souladu se směrnicí Rady 2003/96/ES, ve znění směrnice Rady 2004/74/ES si vyžádá personální navýšení územních finančních orgánů o 305 systemizovaných míst a personální navýšení ÚFDR MF o 5 systemizovaných míst. Toto navýšení by mělo být realizováno přesunem funkčních míst z Generálního ředitelství cel. Ale taková ekologická daňová reforma je podle mne cestou k zmenšení skleníkových plynů v ovzduší.

Česká republika je čtvrtá po množství emisí oxidu uhličitého na jednoho obyvatele v EU, ale také i v péči o životní prostředí. Průměrný Čech se na ničení klimatu podílí mnohem víc než průměrný Evropan<sup>182</sup>. Na jednoho obyvatele v České republice připadá 12.5 tuny oxidu uhličitého za rok.

Přestože fakta mluví jasně, podle posledního výzkumu britského deníku THE GUARDIAN, připraveného pro Světové ekonomické fórum v Davosu roku 2007, je také česká republika na čtvrtém místě na světě v globálním přehledu péče o životní prostředí. Vědci srovnávali řadu parametrů od emisí škodlivých plynů, přes ochranu přírodních parků, kvalitu vzduchu po kvalitu vody. Stát dostatečně nepodporuje a nevytváří příznivé podmínky na ochranu životního prostředí, a na příklad vláda před časem schválila opět zvýšení objemu znečištění.

Boj s globálním oteplováním je vyhlášen. Například, na Novém Zélandu chtěli zdanit každou ovci a krávu, v Austrálii vznikla očkovací látka, v Rakousku a v některých státech USA si zase vyšlápali na řidiče samotáře. Jedna jediná kráva podle německé agentury DPA vypustí<sup>183</sup>, denně do ovzduší 280 litrů metanu. Na Zemi se jich přitom pasou stovky milionů. Na nebezpečí velkých stád dobytka a ovcí upozornila 2006 zpráva OSN. Podle ní jsou z pohledu

<sup>181</sup> HOSPODÁŘSKÉ NOVINY, prof. Bedřich MOLDAN, zprávu bereme rezervou, 31.10.06.p. 31.10.2006, str. 2

<sup>182</sup> PRAVO, Česká republika je čtvrtá v emisích, 9.2.2007, str. 3

<sup>183</sup> PRAVO, Nový Zéland chtěl zavést „daň z prdu“, 9.2.2007, str. 3

skleníkových plynů pro životní prostředí horší než automobily. Odborníci do bilance započítali i emise kyslíčniku uhličitého, který vzniká při výrobě hnojiv, pěstování krmiva, převozu masa a mléka ke zpracování a při přípravě pastvin.

Naopak, jak řekl klimatolog Radan HUTH (z Ústavu fyziky atmosféry Akademie věd České republiky)<sup>184</sup>, že změna klimatu je všeobecně vnímána spíše negativně, ale ona může mít i pozitiva, například se v ČR bude lépe dařit kukuřici. V zimě se oteplí o něco více než v létě. Do roku 2030 teplota stoupne přibližně o 1 až 2 stupně. Globální oteplení může i prospět. Mezi těmi, kdo na něm mohou vydělat jsou zemědělci. Budou moci pěstovat více teplomilných rostlin, třeba sóju. Naopak, musíme se připravit na více parazitů a škůdců, mimo jiné klíšťat, včetně jedovatých pavouků, protože **bez mrazové období se prodlouží o 20 až 30 dnů.**

Jak se změny klimatu projeví za 20 či 50 let v Česku? Obecným trendem by měl být mírný nárůst srážek v zimních měsících, spíše tedy ve formě kapalné než sněhové, zatímco v těch letních měsících by mělo dojít k mírnému poklesu srážek<sup>185</sup>. A spíš by měly přicházet takové nárazové silnější přívalem deště, podobné, jaké třeba vyvolaly povodně v roce 1997 a 2002.

Bolest Česka je závislost na fosilních palivech, především uhlí a ropě, a nízká energetická efektivita. V ČR se spotřebuje téměř dvakrát více energie na jednotku HDP než ve vyspělých zemích EU či OECD.

## 5 Vize

Jediná síla, která má z Kjótského protokolu skutečný prospěch je atom<sup>186</sup>. Nemnozí odborníci varují, že krize nepříjde až s poslední kapkou ropy, ale mnohem dříve. Bude mít nečekané a rozdílné podoby. Jednou z nich může být i tzv. Kjótský protokol omezující vypouštění skleníkových plynů, který možná není ani tak výrazem péče o budoucnost, jako spíš zbraní pro vybojování co největšího podílu na budoucích ziscích s nedostatkovou energií.

Kjótský protokol je kuriózní dohoda, již si evropské země uložily do roku 2008 omezit emise oxidu uhličitého o 8 %. To znamená, že za cenu omezení vlastního hospodářského růstu pod mezinárodní kontrolou na základě nepotvrzené hypotézy tvrdící, že vypouštění skleníkových plynů způsobuje změny klimatu. Ve skutečnosti je jisté jen to, že přibližně od roku 1880 se průměrná teplota opravdu zvyšuje. K podobným výkyvům docházelo i v minulosti, kdy lidstvo produkovalo skleníkové plyny nanejvýš v ohništích. Mnoho seriózních klimatologů proto opakovaně konstatuje, že vztah mezi skleníkovými plyny a oteplováním se nepodařilo prokázat, zatímco zřetelná je například souvislost se sluneční aktivitou.

Že není s „Kjótem“ něco v pořádku, naznačuje už to, že na obchodu s povolenkami na vypouštění skleníkových plynů vydělávají energetické koncerny. A to také už ne platí. Na konferenci<sup>187</sup> konstatuje, že cena obchodování s emisemi CO<sub>2</sub>, rapidně padá. V **září 2005** byla cena emisí **25 €** a v **únoru 2007** jen cca. **2 €** a v **červnu 2007**<sup>188 189</sup> jen **0,23 – 0,27 €/tCO<sub>2</sub>e** !

Podle mne by obchodování s emisemi CO<sub>2</sub> (EU ETS) mělo být nový faktor sjednocující energetické trhy. Například, by musel být motivující faktor pro výstavbu nových zdrojů, větší účinnost spalování, volba paliv apod. Je pravda, že prostředky z prodeje volných emisních

<sup>184</sup> PRAVO, Na globálním oteplení můžeme i vydělat, 9.2.2007, str. 3

<sup>185</sup> LIDOVÉ NOVINY, názory, Jan NOVAK, skleníkové plyny přejí atomu, 8.3.2006

<sup>186</sup> II. ROČNÍK ODBORNÉ KONFERENCE, Trendy ve vývoji cen energií, Petre NOVAK, Atlantik FT, Praha, 13.2.2007, zdroj Bloomberg

<sup>187</sup> LIDOVÉ NOVINY, Jan PRETEL - klimatolog, Změnám se nevyhne žádný kontinent, 7.4.2007, str. 7

<sup>188</sup> ARGUS European Emissions Markets, ISSN 1746-7837, 30.05.2007

<sup>189</sup> European Daily, CarbonMarkets, Heren Energy, London SE8 3EY, 5. June 2007

povolenek může společnost použít na investice do nových technologií, ale na druhou stranu, díky jednotnosti trhu s emisními povolenkami v rámci EU ETS došlo k růstu volatility v ceně elektřiny kvůli tzv. „fuel switchingu – faktor pro dočasný růst“ (ropa ----- ZP ----- EMISNÍ POVOLENKA ----- ELEKTRINA). Bohužel evropský trh s povolenými limity na CO<sub>2</sub> kolabuje.

A co se stává, například, případ v České republice:

Trh s evropskými limity na vypouštění CO<sub>2</sub> do ovzduší běží přesně rok. Obchod s emisemi, který měl bojovat proti změnám klimatu, však nefunguje. Povolených limitů se totiž na minulé období rozdalo příliš. Přesto jich Česká republika žádá stále více.

Ministerstvo životního prostředí připravilo (2006) českým ekologům překvapení. K roku 2010 chce totiž Česko žádat zvýšení limitů do ovzduší vypouštěného kyslíčnicku uhličitého na téměř 102 milionů tun. Známý scénář souboje mezi dvěma vládními resorty se změnil. Minulé ministerstvo se snažilo být na požadavky svazu průmyslu spíše přísnější, rozhodnutí však alibisticky přenechalo současné vládě.

Ministr životního prostředí Petr Jan Kalaš podle svých slov volí cestu vzájemného dialogu a tolerance. Český průmysl si navrhované množství emisí, které bude smět vypouštět v příštích letech, pochvaluje. "Považuje rozhodnutí za logické a odpovídající potřebám našeho průmyslu v budoucnu," řekla Eva Nováková, mluvčí ČEZ. Ten **vydělal za první rok na "povolenkách" přes jednu miliardu korun.**

Omyl, nebo ostuda?

Ekologům výsledek vyjednávání vyrazil dech. Rozhodnutí ministerstva zcela vybočuje z původního záměru emise kyslíčnicku uhličitého snižovat, jak reagoval na oficiální zveřejnění minulé úterý Martin Bursík: "Návrh je buď nedorozuměním, nebo ostudou ministerstva: 102 milionů tun CO<sub>2</sub> je totiž o pět procent více, než směl dosud český průmysl vypustit, a dokonce o dvacet milionů tun více, než byl zatím schopen vyprodukovat. "Je to výsměch všem, kteří se svým každodenním chováním snaží důsledky globálních změn podnebí zmírnit. O to krutější, oč více budou čeští znečišťovatelé na přemrštěných kvótách profitovat," řekla Klára Sutlovičová z Centra pro dopravu a energetiku. ČR dostala povolenky na 97 mil.tun od EK pro rok 2007<sup>190</sup>.

Už to také není pravdou, protože Brusel zamítl českou žádost o zvýšení povolených emisí CO<sub>2</sub>. Podle serveru [www.aktuálně.cz](http://www.aktuálně.cz) z dne 24.5.2007 Evropská komise (EK) zamítlá požadavek ČR na povolenku vypuštění CO<sub>2</sub> ve výši 102 milionů tun. Brusel odsouhlasil nejvýše 86.8 milionu tun. Důvodem je především nevyčerpání povolenek z roku 2005, kdy ČR dostala povolení na vypuštění 97,6 milionu tun. Ve skutečnosti jich však vyprodukovala 82,5 milionu<sup>191</sup>.

Stát přiděluje povolené limity jednotlivým podnikům na základě takzvaného Alokačního plánu na tříleté období, obsahujícího výši emisí, jež smí stát vypustit. Jedna "emisní povolenka" přitom umožňuje produkci jedné tuny CO<sub>2</sub>. Smysl obchodu s emisemi spočívá v tom, že pokud továrna dokáže zplodiny omezit, může je prodat na trhu. Naopak továrny, které limity nesplní a vypustí do ovzduší více emisí, pak musejí "povolenky" nakoupit. Toto obchodování má motivovat jednotlivé podniky aby emise snižovaly a investovaly do nových technologií.

---

<sup>190</sup> TECHNICKÝ TÝDENÍK, MPO ČR, Problémy evropské energetiky se nevyhýbají ani Česku, 5.12.2006, str. 8

<sup>191</sup> METRO, Brusel zamítl českou žádost o zvýšení povolených emisí CO<sub>2</sub>, 24.5.2007, str.2

Nejasnosti panují zejména ohledně toho, jak na tom ve skutečnosti Česko je. Ministerstvo průmyslu tvrdí, že zvýšení by bylo v pořádku, protože Česká republika snižuje emise nejrychleji a závazky z Kjóta splní. Aktuální výsledky měření však staví český průmysl mezi největší znečišťovatele. S navrhovaným objemem se Česko mezi evropskými státy vyšplhá dokonce na druhé místo.

Vypouštět větší množství kysličníku uhličitého chce už jen Estonsko. Na svědomí to mají zastaralá kritéria hodnocení. To totiž vycházejí z kjótského protokolu, který byl původně nastaven státy původní evropské patnáctky. Měření porovnává stav a vývoj od roku 1990.

Podle Vojtěcha Koteckého z Hnutí DUHA český průmysl jen z pohodlněl. "Hospodaření komunistického průmyslu zplodinami nešetřilo, a Česká republika tak může stále těžit z prudkého zlepšení během devadesátých let," vysvětlil Kotecký.

Komise to přehnala nebo háček je v tom, že celoevropský trh s emisemi je podle odborníků na mrtvém bodě. Povolených limitů totiž vydala Evropská komise na tříleté období do roku 2007 příliš. Ceny klesají spolu s poptávkou a obchod ztrácí původní smysl. Komise se tedy nechala slyšet, že v budoucnu bude v limitech na CO<sub>2</sub> spíše přitvrzovat. "Je to tím, že povolenky nejsou od začátku rozděleny na základě tržních principů. Je třeba, aby Evropská unie našla takový systém, aby nastavila dobré tržní podmínky a obchodování s emisemi dokázala vybalancovat"<sup>192</sup>, sdělil senátor Bedřich Moldan (ODS), ekologický poradce současné vlády.

Omezení se bohužel týkají jen rozvinutých zemí a nevadí nikomu například likvidace deštných pralesů, fytoplanktonu a korálových útesů, které jsou klíčovým prvkem planetárního koloběhu CO<sub>2</sub>.

Kdo tedy vyhrává? Skutečný prospěch má z kjótského protokolu atom. Právě díky hrozbě skleníkových plynů se mu podařilo přehlušit obavy z havárií, radioaktivního odpadu a velkoplošného vyvlastňování krajiny, ale především rozjet nové kolo budování jaderných kapacit, nikdo ale nebrojí proti mnohem obludnějším chladicím věžím.

Nesouhlasím s tím, a to samozřejmě ne musí znamenat, že jaderná energie je špatná jako taková co uznává i EK která mluvy o mix-u.

### **Použitá literatura**

11. ALTERNATIVNÍ ENERGIE, Panel OSN o změnách klimatu, 2 ročník X. 2007
12. ARGUS European Emissions Markets, ISSN 1746-7837, 30.05.2007,
13. COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, Commission Staff Working Dokument, Brussels, 10.1.2007,
14. COMMISSION STAFF WORKING DOKUMENT, COM(2004)863 final, [www.ec.europa.eu/energy/electricity/benchmarking/doc/4/sec\\_2004\\_1720\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/energy/electricity/benchmarking/doc/4/sec_2004_1720_en.pdf)
15. COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, Bruxelles, 10.01.2006,
16. EUROPEAN Daily, CARBONMARKETS, Heren Energy, London SE8 3EY, 5. June 2007
17. EIA-INTERNATIONAL ENERGY OUTLOOK 2006, Annual Report, Table F10, World Net Coal-Fired Electricity Generation From Central Producers by Region And Country, 2003-2030
18. HOSPODÁŘSKÉ NOVINY, Věda a technika, Snahy zabránit oteplování planety selhávají, 28. listopadu 2000,

---

<sup>192</sup> TÝDEN, Eva Hamáčková, Kšeftování s emisemi, 2006, str. 28



19. HOSPODÁŘSKÉ NOVINY, Agenda, Oteplování planety bude stát miliardy dolarů,31.10.2006, str. 2
20. HOSPODÁŘSKÉ NOVINY, prof. Bedřich MOLDAN, zprávu bereme z rezervou,31.10.06.p.31.10.2006, str. 2
21. <http://www.ipcc.ch>
22. LIDOVÉ NOVINY, Mapa ohrožených savců, 8.3.2006
23. LIDOVÉ NOVINY, Globální změny klimatu, 7.4.2007, str. 7
24. LIDOVÉ NOVINY, názory,Jan NOVAK, skleníkové plyny přejí atomu, 8.3.2006
25. LIDOVÉ NOVINY, Jan PRETEL - klimatolog, Změnám se nevyhne žádný kontinent, 7.4.2007, str. 7
26. METRO, Brusel zamítl českou žádost o zvýšení povolených emisí CO<sub>2</sub>, 24.5.2007, str.2
27. Paul BULTEEL, generální sekretář asociace EURELECTRIC, 18.ledna 2007, seminář, Český svaz zaměstnavatelů v energetice - sekce EURELECTRIC
28. PRAVO, Dávné zalednění Země prudce ovlivnilo klima, 9.2.2007, str.10
29. PRAVO, Česká republika je čtvrtá v emisích, 9.2.2007, str. 3
30. PRAVO, Nový Zéland chtěl zavést „daň z prdu“, 9.2.2007, str. 3
31. PRAVO, Na globálním oteplení můžeme i vydělat, 9.2.2007, str. 3
32. TÝDEN, 30.04.2007, č.18/2007, Svět, Moře a oceány, str.48
33. TÝDEN, Eva Hamáčková, Kšeftování s emisemi, 2006, str. 28
34. TECHNICKÝ TÝDENÍK, MPO ČR, Problémy evropské energetiky se nevyhýbají ani Česku, 5.12.2006, str. 8
35. II.ROČNÍK ODBORNÉ KONFERENCE, Trendy ve vývoji cen energií, Petre NOVAK, Atlantik FT, Praha, 13.2.2007, zdroj Bloomberg

#### **Kontakt**

Florian Margan

Externý doktorand

Fakulta mezinárodních vztahů

Vysoká škola ekonomická v Praze

## BEZPEČNOSTNÉ ASPEKTY ZAHRANIČNEJ POLITIKY ŠTÁTOV JUŽNÉHO KAUKAZU

Ing. Ruben Stepanyan

### Úvod

Kaukaz je hornatý región nachádzajúci sa medzi Čiernym a Kaspickým morom. Jeho rozloha predstavuje takmer 440 tis. km<sup>2</sup> a svojou polohou vytvára deliacu čiaru medzi Európou a Áziou. Kaukazský región predstavuje križovatku rozličných etnických skupín, náboženstiev, kultúr a civilizácií. Hoci, sa rozkladá na relatívne málom území, národy ktoré ho obývajú sa od seba odlišujú svojou historickou cestou, národného a jazykového vývoja. V regióne sa hovorí viac ako štyridsiatimi jazykmi. Je obývaný dvadsiatimi ôsmimi národmi patriacimi do troch etnických skupín. Rozmanitosť regiónu potvrdzuje aj fakt, že v ňom sú zastúpené rôzne vetvy troch hlavných svetových náboženstiev (Kresťanstva, Islamu a Budhizmu).

Pohorie Kaukazu\* rozdeľuje tento región na Severný Kaukaz a Južný Kaukaz (Zakaukazie). Severný Kaukaz zahŕňa osem republík, ktoré sú súčasťou Ruskej federácie. Južný Kaukaz zahŕňa tri republiky Arménsko, Azerbajdžan a Gruzínsko. Označenie regiónu "Južný Kaukaz" nahradil pojem Zakaukazie (z pohľadu Moskvy sa tento región nachádzal za Kaukazom) v druhej polovici 90-tych rokov. Súčasný názov viac zodpovedá politickým realitám ako bývalé označenie, no napriek tomu sa na rozdiel od západnej, v ruskej literatúre a v oficiálnych dokumentoch stále môžeme stretnúť s pojmom Zakaukazie (v angl. j.: Transcaucasia). Južný Kaukaz je región postihnutý mnohými neriešenými etnopolitickými konfliktami a politickou nestabilitou.

Koncept „Zakaukazie“ má nie len geografický ale aj geopolitický význam. Minimálne to vyplýva z faktu, že historicky sa región „Zakaukazie“ rozprestiera až po južnú hranicu Ruského impéria a počas uplynulých dvoch storočí už niekoľko krát zmenil svoje politické hranice. Napríklad keď na konci 19-ého storočia, potom ako regióny Kars Ardahan a Bajazet prešli z administratívnej správy Osmanskej ríše pod Ruskú správu, začali byť považované za súčasť Zakaukazia. Ale po tom, ako Ruska ríša stratila Kars, Ardahan a Bajazet sa už tieto oblasti viac ani politicky ani geograficky nespomínali ako súčasť Zakaukazia. Môžeme konštatovať, že tento model je založený na nesprávnom predpoklade historického vývoja sociálno-ekonomických, sociálno-kultúrnych a etnických parametrov regiónu. Vyplýva to zo toho, že severovýchodné regióny Turecka (Kars, Ardahan, Artvin, Igdir a iné), ako aj Severozápadne regióny Iránu (východný a západný Azerbajdžan) nie sú zahrnuté do Kaukazského regiónu. Mnoho storočí pred tým ako Rusko zabralo Zakaukazie, boli tieto regióny súčasťou jednotnej sociálno-ekonomickej a etno-kultúrnej oblasti. Od začiatku 20-teho storočia môžeme pozorovať že sa región rozdelil na niekoľko etno-kultúrnych oblastí a podľa toho sa potom ďalej aj vyvíjal. V súčasnosti sú národy obývajúce tuto oblasť považované za kaukazské národy (napriek tomu že niektoré z nich svojim etnikom nepatria do kaukazskej skupiny) a tento región ja nazývaný Zakaukazie<sup>193</sup>.

Región Južný Kaukaz bol v minulosti dvakrát zjednotený ako politický celok. Prvý krát ako Zakaukazská Demokratická Federatívna Republika, počas ruskej občianskej vojny( 9.4.1918 – 26.5.1918) a druhý krát ako Zakaukazská SFSR (12.3.1922 – 5.12.1936).

Obdobie po rozpade Sovietskeho Zväzu znamenalo pre tri hlavné juhokaukazské národy hľadanie novej identity, vytváranie štátnosti i formovanie a realizovanie svojich národných cieľov. Napriek tomu že sa zachovali určité spoločné prvky kultúrneho dedičstva (k čomu

\* Latinský názov "Caucasus" je odvodený od gréckeho nazvu "Kaukasos" ktorý je taktiež odvodený od perzského názvu "kap kah" (veľka hora).

<sup>193</sup> Gamkrelidze, T.V.: Transcaucasia' or 'South Caucasus'? Towards a More Exact Geopolitical Nomenclature, Marco Polo Magazine, No. 4/5, 1999

prispelo spolunažívanie v Sovietskom Zväze) prejavujúce sa najmä rozsiahlou korupciou a nadmernou pohostinnosťou, tieto národy prešli rozdielnou historickou cestou.

Rozdielne vnímajú aj svoj historický pôvod a zaraďujú sa do rôznych geografických a subkultúrnych skupín (Arméni do Väčšieho Stredného Východu, Azerbajdžanci do Tureckého sveta a Gruzínci priamo do Kaukazu). Vyznávajú rôzne náboženstva (Arméni – Arménska Apoštolská Cirkev, Gruzínci – Východná Pravoslávna Cirkev a Azerbajdžanci – Šiitski moslimovia).

Pred rozpadom Sovietskeho Zväzu, bol kaukazský región rozdelený na dva ekonomické subjekty: Severný Kaukaz (vrátane rostovského regiónu) a Zakaukazie. Tento zahŕňal tri sovietske socialistické republiky, a to : Arménska, Azerbajdžanská a Gruzínska. Každá z týchto republík bola špecializovaná na niektoré hospodárske odvetvia, čo v konečnom dôsledku znamenalo ich vzájomnú závislosť. Hospodárstvo ZSSR sa vyznačovalo vysokým stupňom militarizácie (na tento účel bolo určených až 16% HDP) a nízkym stupňom otvorenosti hospodárstva (cca 85% zahraničného obchodu sa realizovalo v rámci RVHP)<sup>194</sup>

Počas éry Sovietskeho Zväzu, bolo hospodárstvo kaukazského regiónu centrálné plánované. Vláda sa usilovala o dosiahnutie politických a ekonomických cieľov, bez ohľadu na napĺňanie potrieb trhu<sup>195</sup>. Všetky prírodné zdroje boli v štátnom vlastníctve, centrálna vláda v Moskve zohrávala úlohu stabilizátora a garanta politických a ekonomických vzťahov medzi republikami, ktoré boli ekonomicky závislé od RSFSR (Ruská Sovietska Federatívna Socialistická Republika)

V 70-tych a 80-tych rokoch priemysel jednotlivých republík Južného Kaukazu dobre prosperoval. Hlavné priemyselné odvetvia boli: ťažba ropy a plynu, chemický a strojársky priemysel, spracovanie železných a neželezných rúd, výroba cementu, hnojív, a potravinársky priemysel. Od roku 1970 po rok 1990 vzrástla celková produkcia troj- násobne. Ale aj napriek tomu jej hodnota dosahovala len bežný priemer produkcie ZSSR. Vid' prílohu č. 5 (mapa: *Južný Kaukaz a Stredná Ázia po rozpade ZSSR*)

Po rozpade Sovietskeho Zväzu boli jednotlivé väzby medzi týmito republikami prerušené, následkom čoho nastal pokles produkcie, importu a exportu. Obmedzil sa aj celkový obchod s ostatnými štátmi bývalého Sovietskeho Zväzu. Novovzniknuté nezávislé republiky nedokázali byť konkurencieschopné na západných trhoch. Región bol najviac postihnutý svojou vysokou špecializáciou na konkrétne odvetvia v jednotlivých republikách. Vážna hospodárska kríza zo začiatku 90-tych rokov postihla takmer všetky odvetvia ekonomík. Priemyselné podniky zastavili svoju výrobu, klesla aj poľnohospodárska produkcia. Hyperinflácia ďalej prehĺbovala krízu, klesla kúpyschopnosť obyvateľstva a tým aj celková životná úroveň. Politická nestabilita zhoršila situáciu ešte viac. Začiatok 90 – tých rokov je považovaný nie za začiatok ekonomickej transformácie, ale za začiatok ekonomickej deštrukcie.<sup>196</sup> Krízu nasledovalo niekoľko pokusov o politickú stabilizáciu, v rokoch 1994-95. V súčasnosti môžeme pozorovať malé oživenie hospodárstiev regiónu, sprevádzané najmä rastom vo sfére služieb, komunikácií a obchodu. Je však zložité porovnávať ekonomickú situáciu z obdobia pred a po rozpade Sovietskeho Zväzu, z dôvodu používania viacerých kurzových režimov pri stanovovaní kurzu rubľa voči doláru. Údaje pochádzajúce ešte z čias pred rozpadom Sovietskeho Zväzu boli umelo navýšované, zatiaľ čo tie súčasné sú ovplyvňované tieňovou ekonomikou.

---

<sup>194</sup> Easterly, W., Fischer, S. (1995) The Soviet Economic Decline. *The World Bank Economic Review*, Vo 1.9 No.3.

<sup>195</sup> Tam tiež s. 11-14

<sup>196</sup> Чубрик А. (2003) Рыночные реформы и экономический рост в странах с переходной экономикой. *Белорусский экономический журнал*, No.3.

## 1 Bezpečnostná politika štátov Južného Kaukazu

Vzostup nacionalizmu na konci 80-tych rokov ako aj skončenie sa sovietskej nadvlády v roku 1991 pomohli rozpútať separatistické snahy na Južnom Kaukaze. Všetky tri konflikty o Náhorný Karabach, Južné Osetsko a Abchazsko skončili de facto realizáciou separatistických snáh ale z hľadiska politického riešenia a medzinárodného uznania od roku 1994 ostávajú na mŕtvom bode. Popri týchto vyššie uvedených konfliktoch sú tendencie k vzniku aj ďalších konfliktov medzi predstaviteľmi etnických menšín a vládami Gruzínska a Azerbajdžanu. Oblasti potenciálne hroziace konfliktami sú región Džavacheti v Gruzínsku a Talyšmi a Lezginmi obývané regióny v Azerbajdžane.

Konflikty v Gruzínsku priamo ovplyvnili Arménsko. Nebolo to len rizikom narušenia celkovej sociálno-politickej situácie regiónu, ale hlavne prerušením transportného koridoru cez Gruzínsko, ktorý spôsobil Arménsku ekonomickú izoláciu.

Medzinárodný záujem o oblasť južného Kaukazu prudko vzrástol v polovici 90-tych rokov. Toto bolo z časti vďaka jeho úlohe prepravného koridoru energetických zdrojov z kaspického mora a novej „hodvábnej cesty“ spájajúcej východ a západ. Ďalší dôvod bol jeho strategická pozícia ležiaca na križovatke medzi Európou, Áziou, stredným východom a zároveň je bodom záujmov Ruska, Turecka, USA a Európskej Únie. Hlbší záujem o Južný Kaukaz majú taktiež NATO a OBSE najmä po udalostiach 11. septembra. Tieto organizácie sa snažia podporovať sociálne a ekonomický rozvoj štátov regiónu a tým aj znížiť rizika ohrozujúce bezpečnosť v regióne. Najviac pozornosti je venovaný Gruzínsku, ktoré dostávalo počas posledných piatich rokov najviac podpory v oblasti bezpečnosti od západu. Táto podpora najmä zahŕňovala vojenskú techniku, školenie vojakov, pomoc civilnému obyvateľstvu, vytvorenie národnej bezpečnostnej rady a schémy národn-bezpečnostného konceptu. Spolu s revolúciou ruží z novembra 2003 sa začala prehľbovať aj medzinárodná spolupráca s narastajúcim dôrazom na reformu ministerstva vnútra a ministerstva spravodlivosti.

Druhým v poradí je Azerbajdžan. Ako politická tak aj vojenská reforma prebiehajú v Azerbajdžane pomaly, ale aj napriek tomu sa záujem západu o túto krajinu časom narastá. Azerbajdžan má kľúčový význam pri získavaní prírodných zdrojov ako aj svojou polohou na transportnom koridore do Strednej Ázie. Toto je dôvod ktorý uvádzajú západní analytici snažiaci sa pretlačiť Azerbajdžan a Gruzínsko do Euroatlantických štruktúr ako aj zabezpečiť aby sa tieto dve štáty dostali na úroveň európskych štandardov. Môžeme konštatovať, že Arménsko bolo po dlhé roky západom ignorované. Veľmi malá pozornosť sa venovala reforme armády a ostatných bezpečnostných sektorov (tieto však boli podmienkou pri vstupe Arménska do Rady Európy v roku 2001). Dôvodom toho bolo, že Arménsko nie je strategický tak významný ako transportný koridor a je považovaný ako jediný strategický partner Ruskej federácie na južnom Kaukaze. Vzhľadom na narastajúci rozvoj Arménsko –Ruských vojenskej spolupráce a celkovej geopolitickej situácie môžeme konštatovať že nie je predpoklad aby západ začal podporovať jeho bezpečnostné zložky alebo organizoval bezpečnostné reformy.

V súčasnosti však Arménsko aktívne spolupracuje s NATO (prostredníctvom dohody „Partnerstvo pre mier“) a taktiež vyjadrilo svoj záujem o spoluprácu v individuálnej vzájomnej dohode.

Prístup medzinárodného spoločenstva k spravodlivým riešeniam etnopolitických konfliktov sa časom mení. Neriešiteľnosť týchto konfliktov spočíva v názorovej nejednotnosti na základe ktorého aspektu medzinárodného práva ma byť riešený. Či na základe sebaurčenia národov alebo teritoriálnej integrity nástupníckych štátov Sovietskeho Zväzu. Okrem toho sa treba vysporiadať s kontroverznými otázkami ako sú práva skupiny verzus práva jednotlivca, ochrana etnických menšín verzus občianska kohézia a štátna integrita. Všetky tieto otázky reprezentujú celkový problematický stav v postkomunistickom Južnom Kaukaze, ktorý očakáva prijateľné riešenie. Zasadený do dilemy medzi územnej integrity a sebaurčenia národov sa Náhorný Karabach ocitol v diplomatických kompromisoch, ktoré často-krát narúšajú pokusy pozerat' sa na bezpečnosť v širšom kontexte. Napríklad aj napriek tomu, že politický systém je úzko spätý

s Jerevanom a aj napriek tomu že je jasné že arménske bezpečnostné jednotky sú rozmiestnené pozdĺž mierového pásma karabachskej východnej hranice, ani zamestnanci kancelárie OBSE v Jerevane nemajú povolené cestovať do Náhorného Karabachu a dokonca nesú oprávnený diskutovať o tejto problematike zo zástupcami skupiny Minsku nakoľko je táto téma z mandátu kancelárie kompletne vyčlenená.

## **2 Etnopolitické konflikty na území Južného Kaukazu**

Etnopolitické súperenie bolo súčasťou Kaukazskej politiky od konca studenej vojny a vyústilo v tri ozbrojené konflikty. Prvý konflikt sa začal na Arménmi obývanej enkláve Náhorný Karabach situovanej vo vnútri štátnych hraníc Azerbajdžanu. Dva ďalšie konflikty sa odohrali na území Gruzínska medzi Gruzínskou vládou v Tbilisi a autonómnymi regiónmi Abcházsko a Južného Osetsko. Ani v jednom prípade sa nedosiahlo finálne doriešenie konfliktu čo rozvrátilo ako politickú a ekonomickú stabilitu regiónu.

Potom, čo región upútal medzinárodnú pozornosť, zvýšila sa snaha medzinárodných spoločností o vyriešenie existujúcich etnopolitických konfrontácií. Prístup medzinárodného spoločenstva k spravodlivým riešeniam týchto konfliktov sa časom mení. Neriešiteľnosť týchto konfliktov spočíva v názorovej nejednotnosti na základe ktorého aspektu medzinárodného práva má byť riešený. Či na základe sebaurčenia národov alebo teritoriálnej integrity nástupníckych štátov Sovietskeho Zväzu. Okrem toho sa treba vysporiadať s kontroverznými otázkami ako sú práva skupiny verzus práva jednotlivca, ochrana etnických menšín verzus občianska kohézia a štátna integrita. Všetky tieto otázky reprezentujú celkový problematický stav v postkomunistickom Južnom Kaukaze, ktorý očakáva prijateľné riešenie.

Pre nájdenie mierového a demokratického riešenia pre etnopolitické konflikty tohto typu je veľmi dôležité aby sa v budúcnosti nevytvoril nesprávny precedens pri riešení podobných problémov v iných častiach sveta.

## **3 Náhorný Karabach**

Jeden z prvých etnopolitických konfliktov, ktoré sa objavili na území bývalého Sovietskeho zväzu bol konflikt o Arménmi obývané územie autonómnej republiky Náhorný Karabach situovanej vo vnútri štátnych hraníc Azerbajdžanu. Karabach bol sporným územím už niekoľko desaťročí a rozhodnutie začleniť ho pod Azerbajdžan vzniklo v roku 1923 po dlhých rokovaníach medzi vládou sovietskeho Azerbajdžanu, sovietskeho Arménska, splnomocnenca bolševickej vlády pre oblasť Kaukazu a komisára pre národnostné vzťahy Iosifa Stalina. Práve začlenením arménskeho obyvateľstva do vnútra azerbajdžanských štátnych hraníc, Stalin dôkladne dokázal uplatniť dávno overené heslo „Rozdeľuj a panuj“. Náhorný Karabach sa tak stal sporným bodom na mape Kaukazu a tým sa posilnila moc pochádzajúca z rúk centrality – Moskvy.

Prvé konfrontácie sa začali objavovať až po Gorbačovom vyhlásenej Perestrojke, kedy po uvoľnení mocenských vzťahov v Moskve začali obyvatelia Náhorného Karabachu požadovať opätovné pripojenie k Arménsku. Azerbajdžan však požiadavku Arménska zamietol a tento krok v krátkom čase prepukol v ozbrojený konflikt, v ktorom každá strana obviňovala druhú zo zodpovednosti za začiatok krvi preliatia. V roku 1989 prijal najvyšší Soviet Arménska deklaráciu o anexii Náhorného Karabachu, ktorá však nebola až do dnešného dňa ratifikovaná. (Arménska republika zatiaľ oficiálne neuznáva samostatnosť Náhorného Karabachu)<sup>197</sup>.

Na zmiernenie situácie vytvorilo sovietske vedenie špeciálnu vládnu administratívu v Karabachu, ktorá podliehala priamym rozkazom Moskvy. Ale vzhľadom na mnohé iné konflikty, ktorými bola Moskva v tom čase zmiataná, prepásla pri tomto etnopolitickom konflikte mnohé príležitosti, ktoré by ukončili celú situáciu v jeho prospech a zaručili aspoň

---

<sup>197</sup> Hovannisian, R.G.: Historical Memory and Foreign Relations: The Armenian Perspective, The Legacy of History in Russia and the New States of Eurasia, Armonk, Yerevan, 1994, s. 301-315

dočasnú mierovú stabilitu. Moskva len povrchrne prihliadala na jeho celý vývoj bez snahy myslieť na následky, ktoré zo sebou prinášal. Tým pádom bolo jasné, že čoskoro naberie znovu na svojej veľkosti.

Na jar v roku 1991 prepukli prudké boje medzi arménskymi a azerbajdžanskými jednotkami. Po rozpade Sovietskeho zväzu zamietol autonómny región Náhorného Karabachu pripojenie k Azerbajdžanu a začiatkom roku 1992 vyhlásil samostatnosť a nezávislosť. Začiatkom roku 1992, karabšskí Arméni podporovaní arménskou vládou uskutočnili úspešnú ofenzívu a tak dostali pod svoju kontrolu nie len územie Náhorného Karabachu, ale aj sedem prihraničných oblastí. Najväčšou pozoruhodnosťou bolo vytvorenie Lachinského koridoru, ktorý vytvoril prepojenie regiónu z Arménskom.

Napriek tomu bolo dočasné prímerie podpísané v roku 1994, keď sa arménske jednotky odmietli stiahnuť z okupovaných území, pokiaľ sa neprizná Náhornému Karabachu samostatnosť a nebude garantovaná jeho bezpečnosť

**Mapa 1 Usporiadanie hraníc Náhorného Karabachu po podpísaní primeria v roku 1994**



Zdroj: www.nkr.am

Keďže konflikt v Náhornom Karabachu vznikol ešte za čias bývalého Sovietskeho zväzu, bol považovaný za konflikt interného charakteru a zo strany medzinárodných organizácií mu nebola venovaná dostatočná pozornosť.

Záujem medzinárodných organizácií o túto problematiku vzrástol potom, čo sa Arménsko a Azerbajdžan stali členmi Organizácie pre Bezpečnosť a Spoluprácu v Európe. Vstupom do tejto organizácie sa konflikt dostal do medzinárodného povedomia a organizácia venuje jeho riešeniu pozornosť aj v súčasnosti. V roku 1992 bola založená skupina Minsku pri OBSE na podporu mierového riešenia arménsko – azerbajdžanského konfliktu o Náhorný Karabach. Hlavnými predstaviteľmi Skupiny Minsku sú zástupcovia Francúzska, Ruska a USA<sup>198</sup>.

Aj Organizácia spojených národov zaujala veľmi opatrný postoj voči konfliktu o Náhorný Karabach. Prvý krát sa mu seriózne začala venovať až v roku 1992 po ofenzíve Arménska. Do Karabachu boli vyslané misie, ktorých úlohou bolo nájsť relevantné fakty a informácie a takisto podporiť prácu OBSE v regióne. V roku 1993 vydala Rada Bezpečnosti prvú rezolúciu, v ktorej

<sup>198</sup> Resolution of the European Parliament on Nagorno Karabakh Strasbourg, 11 March 1999

sa tento konflikt hodnotí ako konflikt medzinárodných rozmerov, ohrozujúci mier a stabilný vývoj v danej oblasti<sup>199</sup>.

Skupina Minsku navrhla niekoľko alternatív riešenia konfliktu avšak žiadna z nich nebola prijateľná pre obe strany. Posledný variant bol navrhnutý počas stretnutia prezidentov Róberta Kočariana a İlhamá Alieva v Bukurešti. Hlavným sporným bodom bola otázka statusu Náhorného Karabachu. Arménska strana prijala návrh sprostredkovateľov Skupiny Minsku v podobe uskutočnenia referenda v Náhornom Karabachu. Azerbajdžan však tento postup zamietol a ponúkol Náhornému Karabachu status najvyššej autonómie. Veľký podiel na zapojení sa do mierového riešenia konfliktu majú aj Spojené Štáty. Nátlak v Amerike žijúcich Arménov vyústilo v kongrese do predstavenia známej „Freedom Support Act Section 907“, ktorá obmedzila nehumanitárnu pomoc Spojených Štátov Azerbajdžanu. Ako výsledok tohto rozhodnutia sa Arménsko stalo najväčším príjemcom pomoci od Spojených štátov na obyvateľa, zatiaľ čo Azerbajdžanu sa nedostalo ani toľko potrebnej pomoci ako mali ostatné krajiny bývalého Sovietskeho Zväzu. Avšak po útokoch z 11. septembra 2001 Bushova administratíva tento akt zrušila, čím získala podporu Azerbajdžanu vo vojne v Afganistane a v Iraku. Počas 15-ročnej nezávislosti sa Náhorný Karabach snaží prezentovať ako demokratická republika. Pravidelné sa konajú prezidentské a parlamentné voľby a 10 decembra 2006 bolo referendum o Ústave.

#### 4 Abcházsko

Abcházsko je autonómnou republikou v Gruzínsku situovanou na pobreží Čierneho mora. Abcházci sú ako pôvodom tak aj jazykovo príbuzní ľuďom kaukazského typu, spoločne patriacim do Adygejskej skupiny. Kedysi, ich územie bolo súčasťou Rímskej ríše, Byzancie, Perzie, neskôr Turecka a Ruska.

31. marca 1921 bola deklarovaná nezávislá Abcházska Sovietska Socialistická republika, ktorá trvala až do decembra toho istého roku, kedy sa Abcházsko pripojilo k Gruzínsku na základe dohody o pripojení. V roku 1931 bolo Abcházsko začlenené pod Gruzínsko ako autonómny región so statusom republiky. V roku 1988 začalo požadovať reinštitucionalizáciu, v praxi znamenajúcu odtrhnutie sa od Gruzínska, čo vzbudilo značne nepriateľské nálady medzi Sukhumi a Tbilisi.

V roku 1990 vyhlásil najvyšší Soviet Abcházska oblasť za samostatnú republiku, čo vyústilo do neobvyklých prejavov nacionalizmu u Gruzíncov. Gruzínsky nacionalisti považovali vznik samostatnej Abcházskej republiky za hrozbu na svoju územnú integritu, ktorá bola manipulovaná aj zo strany Ruska. Nacionálne orientované sily, ktoré boli v Gruzínsku pri moci naďalej vyhocovali situáciu hlavne voči národnostným menšinám a autonómnym regiónom v krajine. V roku 1991 sa Gruzínsko vyhlásilo za nezávislú jednotnú republiku bez vnútorných hraníc, či autonómnych regiónov. Ako odpoveď na tento čin obnovilo Abcházsko svoju ústavu z roku 1925, v ktorej seba označuje za nezávislú republiku spojenú s Gruzínskom na základe vzájomnej dohody.

Od roku 1992 sa situácia dramaticky vyhrotila nie len v Abcházsku, ale aj v celom Gruzínsku. Krajina čelila najhoršej politicko – ekonomickej kríze od čias prelomu storočia. Výsledkom bola zmena v Gamsakhurdianovom nacionalistickom režime moci, sprevádzaná štrajkami v západnom Gruzínsku ako aj vyostrenie konfliktov v Abcházsku a v Južnom Osetsku. Gruzínska armáda, sa rozhodla bez súhlasu nového prezidenta Shevardnadzeho vojsť do Abcházska a prinútiť Abcházsku vládu, aby sa stiahla z hlavného mesta Sukhumi.

Vojna pokračovala až do roku 1993, kedy sa Abcházsku dostávalo značnej podpory z Ruska. Po skončení dočasného prímeria, ktoré málo byť garantované ruskými jednotkami, získali Abcházci naspäť Sukhumi a prinútili gruzínske jednotky ustúpiť.

---

<sup>199</sup> The Decision of the CSCE summit on the Nagorno Karabakh issue (Budapest, 6 December 1994).

Bohužiaľ však riešenie tohto konfliktu ešte ani nie je na dohľad. Obe strany si udržujú svoje opozičné pozície, Abcházsko trvá na úplnej samostatnosti, zatiaľ čo Gruzínsko preferuje autonómne postavenie v asymetrickej federácii.

Ďalším problémom objavujúcim sa v tomto konflikte je problematika utečencov. Gruzínsko odmieta s Abcházskom vyjednávať pokiaľ sa jeho utečenci nenavrátia naspäť do Abcházska.

Medzinárodná účasť na tomto konflikte bola na začiatku dosť obmedzená, ale časom sa rozrástla. Hlavným mediátorom v zápalovej fáze konfliktu bola Ruská federácia. Gruzínsko mnohokrát obviňovalo práve Rusko z podpory Abcházska ťažkými zbraňami a artilériou, zatiaľ čo ruskí občania žijúci na severnom Kaukaze bojovali v Abcházskych oddieloch.

Pravým cieľom Ruska však bolo prinútiť Gruzínsko vstúpiť do SNŠ a zabezpečiť dlhodobú možnosť rozmiestnenia ruských vojenských základní a jednotiek na území Gruzínska

Po ponížujúcom ústupe Gruzínskej armády neďaleko Sukhumi dosiahlo Rusko oba svoje vyhladené ciele. V 1994 Rusko sprostredkovalo dočasné prímerie, zatiaľ čo Gruzínsko vstúpilo do SNŠ a podpísalo vzájomnú dohodu o rozmiestnení vojenských základní na jeho území.

## 5 Južné Osetsko

Južné Osetsko je ďalším z autonómnych regiónov v Gruzínsku, ktoré sa dostali na scénu etnopolitického násillia po rozpade Sovietskeho zväzu. V roku 1988 Južné Osetsko odmietlo aby mu bol odobratý status autonómneho územia. O rok neskôr poslali Juhooseti do Moskvy petíciu, v ktorej žiadali o unifikáciu Severného a Južného Osetska. Gruzínski nacionalisti vedení Gamsakhurdinom reagovali na požiadavky Osetíncov veľmi rozhorčene a presvedčili komunistickú vládu Gruzínska, aby zorganizovala „pochod na Tskhinvali“ - hlavné mesto Južného Osetska na obranu gruzínskeho obyvateľstva. Pochodujúci neboli vpustení do mesta a tam sa objavili prvé roztržky.

Keď sa Gamsakhurdia dostal k moci, prvé čo urobil bolo zakázanie autonómnej oblasti Južného Osetska, napriek tomu, že vedel, že sa týmto konflikt ešte viac vyhrotí. Skrátka konflikt v Južnom Osetsku bola jedna z najhrubších chýb gruzínskeho bývalého vedenia.

Ševarnadzeho režim prejavil väčšiu náklonnosť pri jeho riešení, ale nebol schopný zastaviť boje, ktoré pokračovali počas roku 1992 gruzínskymi útokmi na Tskhinvali. V tomto bode sa oslabili aj vzťahy s Ruskom. Zatiaľ čo sa Jeltsin pokúšal nájsť riešenie, ruské vojenské vrtuľníky útočili na gruzínske národné ozbrojené sily a ruské vojenské jednotky boli premiestnené na sever Osetska. Hovorca ruskej dumy Khasbulatov sa vyhrážal Gruzínsku bombardovaním a v júni 1992 visel začiatok vojny medzi Ruskom a Gruzínskom na vlásku<sup>200</sup>. V júni 1992 podpísali prezidenti Jeltsin a Ševarnadze dočasné prímerie. V júli toho istého roku boli zostavené mierové jednotky skladajúce sa z ruských, gruzínskych a osetských vojakov. Od podpisu dočasného prímeria sa urobil značný pokrok pri hľadaní riešenia konfliktu a nádej na jeho skoré vyriešenie je oveľa bližšie k realizácii ako pri problematike Náhorného Karabachu.

V riešení osetského konfliktu bola ako jedna z medzinárodných organizácií najviac zapojená Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe. V roku 1993 sa dohodlo, že konflikt o Abcházsko bude predmetný pre Organizáciu spojených Národov, zatiaľ čo problematikou Osetska sa začne zaoberať OBSE. Hlavnou úlohou OBSE v tomto regióne bolo monitorovať dodržiavanie prímeria vojenskými jednotkami na čele s ruskými vojakmi. Keďže prímerie samotné fungovalo rozšírili sa úlohy OBSE na hľadanie príčin a riešení tohto sporu. Na 14-tom stretnutí Stáleho výboru v roku 1994 sa rozhodlo o rozšírení misie OBSE na celé Gruzínsko, kde sa máli propagovať humanitárne orientované ciele a postupy riešenia etnopolitických konfliktov ako celku.

---

<sup>200</sup> Minasian S.: Etnicheskie men'shinstva Gruzii: potencial integracii na primere armjanskogo naselenija strany, CMI: Yerevan, 2006



Až po súčasnosť Európska únia a UNDP nazbierali niekoľko miliónov dolárov určených pre ekonomický rozvoj južného Osetsku, zatiaľ čo OBSE a ostatné medzinárodné organizácie vytvorili mnohé spojenia medzi gruzínskymi a osetskými neziskovými organizáciami, reportérmi, vedcami, obchodnými a vládnyimi zástupcami s cieľom vytvoriť určité vzájomné vzťahy.

Národná pobočka UNDP v Gruzínsku vytvorila špeciálny program pre rehabilitáciu a rozvoj Tskhinvallskeho regiónu. Cieľom tohto programu je pomôcť gruzínskej vláde nájsť rýchle a mierové riešenie konfliktu, podporou normalizácie vzťahov medzi Tskhinvali a gruzínskou centrálnou vládou. K vykonávaným aktivitám patrí hlavne oprava zničenej infraštruktúry vo vybraných častiach, znova zavedenie telefónnych liniek, oprava ciest a mostov ako aj podpora navráteným farmárom a ich rodinám.

Ďalším významným faktorom, ktorý by mohol prispieť k normalizácii gruzínsko - osetských vzťahov sú rusko – gruzínske vzťahy. Bohužiaľ rusko – gruzínske vzťahy sú v poslednom čase napäté a Rusko sa opäť snaží využiť osetský konflikt ako nástroj na dosahovanie svojich cieľov v regióne.

12. Novembra 2006 sa v Južnom Osetsku konali prezidentské voľby a referendum o nezávislosti „republiky“. Na referende sa zúčastnilo 95% obyvateľstva a za nezávislosť sa vyslovilo 96% hlasujúcich<sup>201</sup>.

## **6 Bilaterálne a multilaterálne vzťahy na Južnom Kaukaze**

Bilaterálne a multilaterálne vzťahy na Južnom Kaukaze sú veľmi komplikované mnohými účastníkmi presadzujúcimi si svoje vlastne a hlavne protichodné ciele. Napríklad Arménsko musí zvážiť svoje vzťahy nie len s Azerbajdžanom, Gruzínskom či s tromi regionálnymi mocnosťami (Irán, Rusko, Turecko) ale aj so silovými, zoskupeniami ako sú NATO alebo GUAM. K tomu keď ešte dodáme, že Arménsko je vnútrozemským štátom bez významných prírodných zdrojov, ktorá je v ekonomickej blokády zo strany Turecka a Azerbajdžanu a je vyradená z regionálnych projektov (ropovod Baku-Cejhan-Tbilis, železničná trať Baku – Tbilisi-Kars) začína byť jasne v akej komplikovanej geografickej a geopolitickej situácii sa nachádza. Arménska hranica s Azerbajdžanom je zatvorená kvôli vojenskému konfliktu v Náhornom Karabachu. Z toho istého dôvodu je zatvorená aj hranica s Tureckom. Vzťahy s Tureckom sú okrem toho skomplikované kvôli Genocíde Arménov z roku 1915. Vzťahy s Gruzínskom sú porovnateľne lepšie, ale aj tak vzdialené od ideálov. Do dnešného dňa existujú v Tbilisi obavy že by Arménsko mohlo povzbudiť separatistické nálady v Arménmi obývanej oblasti Samtskhe-Džavacheti<sup>202</sup>. Len o vzťahoch s Iránom môžeme hovoriť ako o dobrých, ako na diplomatickej tak aj na obchodnej úrovni. Táto situácia vyústila do čiastočne humorného vyhlásenia niekoľkých politikov v Arménsku o tom, že Arménsko má len jednu hranicu a ostatné tri sú fronty. Hlavným partnerom v regióne je Ruská federácia. Arménsko je členom organizácie Dohody o kolektívnej bezpečnosti<sup>203</sup>, kde je dominantným členom Ruská federácia. Dohoda zabezpečuje vzájomnú pomoc pri obrane a vojenskú spoluprácu. Jednou z posledných inovácií bolo vytvorenie troch rôz rýchleho nasadenia, zahŕňujúce aj kaukazské jednotky pozostávajúce z arménskych a ruských vojakov. Všet môžeme konštatovať že bezpečnostné dohody majú hlavne bilaterálny charakter. Rusko má v meste Gyumri na severe Arménska vojenské základne. Ktorá poostávalo v roku 2005 2900 vojakov, 90 tankov, 200 obrnených vozidiel, 100 artilerijských jednotiek, 50 helikoptérou, 25 bojových a 20

<sup>201</sup> Referendum i vybori v Osetii proshli v soglassi mezhdunarodnym normam. 15. Nojabra 2006 dostupné na [www.regnum.ru](http://www.regnum.ru)

<sup>202</sup> Hunter, T.: The Evolution of the Foreign Policy of the Transcaucasian States, Crossroads and Conflict: Security and Foreign Policy in the Caucasus and Central Asia, Routledge, New York, 2000 s. 25-27

<sup>203</sup> Организация Договора о коллективной безопасности (исток, становление, перспективы), Николаенко В. Д., 2004 ISBN 5-94935-031-6

transportných lietadiel. Ruské a arménske jednotky spoločne strážia arménsku hranicu s Tureckom a Iránom<sup>204</sup>.

Aj napriek úzkemu vojenskému spojeniu s Ruskou federáciou, snaží sa Arménsko vylepšovať svoje vzťahy s NATO. Arménsko a NATO spolupracujú v civilnej a vojenskej sfére v rámci programu Partnerstvo pre mier. V máji 2003 usporiadalo Arménsko spoločne vojenské cvičenia s 8 členmi NATO a 8 účastníkmi programu Partnerstvo pre mier. Okrem toho slúži Arménska mierová misia v Kosove pod gréckym vedením ako súčasť mierových jednotiek NATO. Arménsko ako aj ostatné dve štáty Južného Kaukazu sú začlenené do dohody o Európskej susedskej politike (iniciatíva širšia Európa).

Európska Únia v porovnaní s USA či Ruskom má výhodu v tom že v očiach obyvateľstva všetkých troch štátov má pozitívny imidž. Môžeme predpokladať že Európska Únia rozvinie aktívnejšie vzťahy s regiónom, hlavne po tom ako bolo Turecko oficiálne akceptované za kandidáta na členstvo Európskej Únie, čo by znamenalo že hranice Európskej únie sa prudko rozšíria na východ a EÚ bude mať priamu hranicu s krajinami Južného Kaukazu<sup>205</sup>.

Okrem toho zahranične vzťahy Arménska sú silne ovplyvňované arménskou diasporou (komunity etnických Arménov žijúcich v zahraničí). Pre Arménsko je taktiež názor jeho diaspory významný, keďže jej predpokladaný odhad vychádza okolo 8,000,000 Arménov<sup>206</sup>. Arménska diaspora vystupuje ako obrovský zdroj ako ekonomickej tak aj politickej podpory, hoci táto býva podporovaná a sprevádzaná komplikáciami. Niektoré komunity Arménov si pohľad na novovzniknutú Arménsku republiku značne zidealizovali či si nedostatočne uvedomili jej vnútorné politicko-ekonomické vzťahy. Ich podpora je totiž často-krát naviazaná na rôzne iniciatívy, ktoré nie sú vždy zosúladené oficiálnou politikou Arménska.

Z pohľadu zahranično-obchodnej politiky mnohí odborníci poukazujú na tom že Arménsko stratilo svoje pozície v regióne. Medzinárodný obchod v regióne najviac je zameraná na energetické dodávky a prepravu a v týchto aspektoch ostalo Arménsko celkom stranou. Kvôli nevyriešenému konfliktu v Náhornom Karabachu a absencií diplomatických vzťahov s Tureckom, vedú ropovodné aj plynovodné potrubia z Kaspickej oblasti z Baku cez Tbilisi dolu do Turecka.(do Erzerumu vedie plynovodné potrubie a do Ceyhanu ropovodné potrubie) obchádzajúc pri tom Arménsko. Toto samozrejme viedlo aj západné vlády k spolupráci viac s Gruzínskom a Azerbajdžanom ako s Arménskom, čo posilnilo izolovanosť Arménska a jeho závislosť od Ruskej federácie.

OBSE, EÚ a NATO ako aj niektoré národné vlády sa v súčasnosti vyslovujú za hlbšiu spoluprácu so štátmi Južného Kaukazu kde sa prioritou stáva práve otázka bezpečnosti. Momentálne aj napriek početným pokusom propagovať regionálnu spoluprácu, či už pomocou diplomacie ekonomických iniciatív alebo určitých podporných programov. Bohužiaľ výsledky zatiaľ nie sú potešujúce keďže všetky doterajšie pokusy zlyhali a neboli regionálni politici schopní vytvoriť podmienky vhodné pre vzájomný konsenzus.

Hlavný bod medzinárodného úsilia propagujúceho regionálnu spoluprácu vznikol publikáciou „Paktu stability“ pre Južný Kaukaz, ktorý publikoval Centrum Európskych Politických Štúdií (CEPS) v júni 2003. Cieľom paktu bolo propagovať stabilitu pomocou iniciatív usporiadaným do šiestich kapitol

1. Riešenie a prevencia konfliktu
2. Vytvorenie komunity Južného Kaukazu
3. Regionálny bezpečnostný systém v rámci OBSE
4. Spolupráca medzi Ruskom, EÚ a USA

<sup>204</sup> Liloyan, T.: Armenia—Russia's Outpost in South Caucasus, Duma Speaker, ArmenianDiaspora.com, 15 December, 2007, dostupné na <http://www.armeniandiaspora.com/archive/16394.html>

<sup>205</sup> Harutyunyan, A.: Armenia as a Factor of Balance in the Southern Caucasus Region, Security Sector Governance in Southern Caucasus—Challenges and Visions. Study Groups Regional Stability in Southern Caucasus Security Sector Reform, National Defense Academy, Vienna, 2004, s.166-178

<sup>206</sup> <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6382703.stm>

5. Spolupráca medzi Kaukazskou a Kaspickou oblasťou
6. Investície do ropného priemyslu

Aj napriek regionálnym aj medzinárodným záujmom sa tento návrh zostal na papieri. Jedným z kľúčových problémov boli práve riešenie etnopolitických konfliktov na Južnom Kaukaze. Štáty ktoré stratili časti svojich území kvôli týmto konfliktom (Gruzínsko a Azerbajdžan) zastávajú názor že ďalšie opatrenia na regionálnu spoluprácu budú závisieť od pokroku pri riešení týchto konfliktov. Napríklad v tom čase napriek tomu že pri riešení otázky Náhorného Karabachu sa už nejaký pokrok bol dosiahnutý, vláda Azerbajdžanu a jeho prezident odmietli spolupracovať s Arménskom a regionálna spolupráca sa tým pádom opäť vytrácala s dosahu<sup>207</sup>. Z globálneho pohľadu bol návrh paktu stability vynikajúcim riešením, ktoré sa ale neuskutočnilo kvôli prístupu jednotlivých regionálnych autorít. Z toho však môžeme poznamenať že regionálna bezpečnosť a spolupráca môže byť dosiahnutá len zúčastneným sa všetkých zainteresovaných strán ako politických, tak aj občianskych z celého regiónu. Toto akceptuje ale len tá časť populácie Južného Kaukazu ktorá optimistický verí v spoločne hodnoty jednotlivých národov a nutnosť potenciálnej Kaukazskej federácie. Bohužiaľ môžeme konštatovať že táto myšlienka ešte nedospela tak ďaleko, aby si ľudia uvedomili potrebu spolupráce, ktorá je nie len prínosná ale svojím spôsobom aj nevyhnutná. Toto je z časti aj kvôli tomu, že miestne politické entity majú nedostatočné chápanie pojmov bezpečnostných zložiek, alebo pozerajú na situáciu z nulovej perspektívy. Okrem toho existujú prvky benefitujúce zo siete čiernych obchodov, ktorým jednotná regionálna bezpečnosť vôbec nepríde vhod.

Zvažujúc, že USA, NATO, Ruska a ODKB ako aj regionálne bezpečnostne zoskupenia sú zúčastnené na zaistovaní bezpečnosti Južného Kaukazu, táto oblasť je charakteristická najväčšou koncentráciou bezpečnostných síl na územnú jednotku

## **Záver**

V súčasnosti ropa a plyn zastávajú významné miesto v svetovej politike a ekonomike. Ich nedostatok alebo prebytok definujú systém vzťahov medzi jednotlivým štátmi. Na základ tohto môžeme konštatovať, že Azerbajdžan so svojimi ložiskami energetických surovín ktoré majú obrovský geopolitický význam má kľúčové postavenie v regióne. Toto v značnej miere je podmienené pozitívnymi a negatívnymi efektmi ako na samotný Azerbajdžan tak aj na ostatné dve republiky regiónu. Pozitívny efekt pre Azerbajdžan je spojený so štátmi Západu, ktoré majú záujem na získavaní alternatívnych zdrojov ropy a zemného plynu a ich prepravy. Vďaka tomuto zaistili Azerbajdžanu (v menšej miere aj Gruzínsku a Turecku) veľký príjem priamych zahraničných investícií súvisiacu s ťažbou a prepravou ropy a zemného plynu. Za negatívne efekty, ktoré taktiež vyplývajú priamo z vlastníctva týchto ložísk, môžeme považovať pokusy štátov ktoré priamo konkurujú s Azerbajdžanom (Irán a Ruská federácia) v tomto sfére získať kontrolu nad týmito ložiskami a prepravou. Spoločné etnické, kultúrne a jazykové pozadie, o ktoré sa delí Azerbajdžan s Tureckom, majú taktiež veľký význam. Často krát tieto dve štáty vyjadrujú totožný názor na medzinárodné otázky. Toto samozrejme platilo aj pri určovaní geografickej polohy ropovodu a plynovodu vedúce z Azerbajdžanu. Aj napriek faktu, že najkratšia cesta, ktorá spája Azerbajdžan s Tureckom prechádza cez Arménsko, výber potenciálneho prepravného koridoru bol ovplyvnený vzájomnými vzťahmi týchto republík, odhliadnuc pri tom od ekonomických výhod. Azerbajdžan považuje Arménsko za agresora, obviňuje že arménske ozbrojené sily kontrolujú 20% jeho územia. Turecko ktoré podporuje Azerbajdžan taktiež zablokovalo všetky komunikačné linky s Arménskom. Okrem toho arménsko-turecké vzťahy sú napäté kvôli požiadavkám a úsiliam Jerevanu na priznanie

---

<sup>207</sup> Grabbe, H.: Towards a More Ambitious EU Policy for the Black Sea Region, A New Euro-Atlantic Strategy for the Black Sea Region, 2006 s. 106-115

Genocídy Arménov na začiatku 20-teho storočia. Môžeme taktiež konštatovať, že podvedome Arméni často identifikujú Azerbajdžancov ako Turkov, čo je jeden z dôvodov pri ktorom sú aj Azerbajdžanci svojim podielom vinní na spáchaní Genocídy na Arménoch. Tento fakt je názorným príkladom, ako kvôli politickým nezhodám je ekonomický výhodný transportný koridor nahradený nevýhodným, čím je nevyužitá komparatívna výhoda Arménska.

Môžeme poznamenať, že Rusko priamym a otvoreným podporovaním v súčasnosti neuznaných republík Abcházsk a Južného Osetsk má diplomatické konflikte s Gruzínskom. Vojská Arménska a Ruska je zaregistrovaná v dohode o strategickom partnerstve podpísanom medzi týmito dvoma štátmi. Podľa tejto zmluvy Arménsko povoľuje Ruským vojskám pobyt v Arménsku. Arménsko ochraňuje svoje hranice s Tureckom spolu s ruskými jednotkami.

Geopolitický má Gruzínsko kľúčovú pozíciu na Južnom Kaukaze, hlavne kvôli konfliktu medzi Arménskom a Azerbajdžanom. Gruzínsko v súčasnosti plní funkciu spojky medzi Južným Kaukazom a Západom. Okrem toho, po získaní nezávislosti si Gruzínsko vypralo pro západnú orientáciu. Po ružovej revolúcii atraktivita investovania relatívne vzrástla najmä po proti korupčných opatreniach vlády.

Regionálna spolupráca štátov Južného Kaukazu, ktoré sú účastníkmi vojenských konfliktov a v súčasnosti riešia existujúce politické problémy by sa mala rozvíjať v troch smeroch: hospodárstvo, politické aspekty a zaistenie bezpečnosti. Len syntéza týchto troch oblastí vytvorí potrebnú jednotu a prinesie želané výsledky. Lenže okrem toho existuje ešte jedna kľúčová sféra, ktorá je rozhodujúca pri vzniku vzájomnej spolupráce a ňou je sféra kultúry či národnej mentality. Kultúrne, etnické, náboženské a jazykové rozdiely štátov Južného Kaukazu sú až tak veľké, že je nemožné ich porovnanie s inými regiónmi, ktoré už prešli cestou vytvárania spolupráce. Ako uvádza Rouben Shugarian<sup>208</sup> vo svojej publikácii „Myšlienka regionálnej spolupráce v kontexte zahraničnej politiky Arménska“ „pre štáty Južného Kaukazu prišiel čas si uvedomiť, že spoľahlivé susedstvo je potrebnéjšie ako podozrivé bratstvo v sovietskom štýle. Podľa môjho názoru regionálna spolupráca nemôže byť vytváraná iba na základe spojenia síl troch štátov Južného Kaukazu a je nutné ich úzka spolupráca aj s regionálnymi a svetovými aktérmi. Na vytváranie spolupráci na Južnom Kaukaze okrem Arménska, Azerbajdžanu a Gruzínska by mali byť zúčastnené aj Rusko, Turecko, Irán, USA a Európska Únia.

### Použitá literatúra

1. Grabbe, H.: Towards a More Ambitious EU Policy for the Black Sea Region, A New Euro-Atlantic Strategy for the Black Sea Region, 2006 s. 106-115
2. Harutyunyan, A.: Armenia as a Factor of Balance in the Southern Caucasus Region, Security Sector Governance in Southern Caucasus—Challenges and Visions. Study Groups Regional Stability in Southern Caucasus Security Sector Reform, National Defense Academy, Vienna, 2004, s.166-178
3. Liloyan, T.: Armenia—Russia's Outpost in South Caucasus, Duma Speaker, ArmenianDiaspora.com, 15 December, 2007, dostupné na <http://www.armeniandiaspora.com/archive/16394.html>
4. Николаенко В. Д.: Организация Договора о коллективной безопасности (истoki, становление, перспективы), 2004 [ISBN 5-94935-031-6](#)
5. Hunter, T.: The Evolution of the Foreign Policy of the Transcaucasian States, Crossroads and Conflict: Security and Foreign Policy in the Caucasus and Central Asia, Routledge, New York, 2000 s. 25-27
6. Referendum i vybori v Osetii proshli v soglassi mezhdunarodnym normam. 15. Nojabra 2006 dostupné na [www.regnum.ru](http://www.regnum.ru)

---

<sup>208</sup> Zástupca ministra zahraničných vecí Arménskej republiky, veľvyslanec Arménska v USA v rokoch 1993-1999

7. Minasian S.: Etnicheskie men'shinstva Gruzii: potencial integracii na primere armjanskogo naselenija strany, CMI: Yerevan, 2006
8. Hovannisian, R.G.: Historical Memory and Foreign Relations: The Armenian Perspective, The Legacy of History in Russia and the New States of Eurasia, Armonk, Yerevan, 1994, s. 301-315
9. Resolution of the European Parliament on Nagorno Karabakh Strasbourg, 11 March 1999
10. The Decision of the CSCE summit on the Nagorno Karabakh issue (Budapest, 6 December 1994).
11. Чубрик А. (2003) Рыночные реформы и экономический рост в странах с переходной экономикой. *Белорусский экономический журнал*, No.3
12. Easterly, W., Fischer, S. (1995) The Soviet Economic Decline. *The World Bank Economic Review*, Vo 1.9 No.3.
13. Gamkrelidze, T.V.: Transcaucasia' or 'South Caucasus'? Towards a More Exact Geopolitical Nomenclature, Marco Polo Magazine, No. 4/5, 1999
14. Derbskiy, A.: Kavkaz v sisteme geopoliticheskikh interesov stran mirovogo soobshchestva, dostupné na <http://www.kavkazweb.net/view.cgi?m=1&name=ana/geo>
15. Brzezinski, Z.: The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives, Basic Books, New York, pp. 124
16. Rondeli, A.: Gruzia na postsovetском prostranstve, Kavkazskie regionalnye issledovaniia, No. 1, Tbilisi 2006,
17. Matsnev, D.: Rossiiskii ekonomicheskii zhurnal, No. 9-10, 1999 Central Asia and the Caucasus, No. 2, 2000
18. Devdariani, J.: Georgia and Russia: The Troubled Road to Accommodation, Statehood and Security: Georgia after the Rose Revolution, The MIT Press, Cambridge, 2005
19. Jonathan, A.: The Caucasus States: the Regional Security Complex, Security Dilemmas in Russia and Eurasia, London, 1998
20. Chigorin, A.: Rossiisko-gruzinskije otnosheniia. Chto dal'she, Mezhdunarodnaia zhizn', No. 5, Moskva 2003
21. Markedonov, S.: Nagornij Karabakh: Nezavisimost radi svobody, Moskva, PIK, 2005, dostupné tiež na [www.prognosis.ru](http://www.prognosis.ru)

#### **Použité internetové zdroje**

1. [www.regnum.ru](http://www.regnum.ru)
2. [www.nationalsecurity.ru](http://www.nationalsecurity.ru)
3. [www.xserver.ru](http://www.xserver.ru)
4. [www.nkr.am](http://www.nkr.am)
5. [www.azg.am](http://www.azg.am)
6. [www.armenica.org](http://www.armenica.org)
7. [www.rian.ru](http://www.rian.ru)
8. [www.zerkalo.az](http://www.zerkalo.az)
9. [www.cacianalyst.org](http://www.cacianalyst.org) [ognosis.ru](http://www.ognosis.ru)

#### **Kontakt:**

Ing. Ruben Stepanyan  
 Ekonomická univerzita v Bratislave  
 Fakulta medzinárodných vzťahov  
 Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie  
 Dolnozemska cesta 1, 852 35 Bratislava  
 e-mail: [rstepanyan@orangemail.sk](mailto:rstepanyan@orangemail.sk)

## HOLANSKO V EURÓPSKEJ ÚNII

---

Ing. Samuel Kovács

### Abstrakt

V príspevku sa autor venuje Holandsku v rámci procesu európskej integrácie. Integrácia a najmä odbúravanie obchodných bariér predstavovali pre krajinu s relatívne malým vnútorným trhom príležitosť na zabezpečenie hospodárskeho rozvoja. Holandsko ju využilo a v súčasnosti patrí k najvyspelejším ekonomikám v Európskej únii a napriek nevelikému počtu obyvateľov a rozlohe krajiny sa významne podieľa nielen na celkovom výkone ekonomiky Európskej únie ale i na financovaní jej rozpočtu. Disproporcie pri financovaní spoločného rozpočtu spolu s odmietnutím Zmluvy o ústave Európy v referende predstavujú najpálčivejšie problémy vo vzťahu Holandska k európskej integrácii.

### Kľúčové slová

Holandsko, Európska únia, integrácia, spoločný rozpočet, čistý prispievateľ, referendum o Zmluve o ústave Európy.

### Abstract

This report is dedicated to the Netherlands within the European integration process. The integration and especially the diminishing of the trade barriers of a country with a relatively small domestic market formed an opportunity to secure an economic expansion. The Netherlands used that opportunity and nowadays belongs to the most developed economies in the European Union. Despite its medium-sized population and small surface area, the country has a large share in the economy of the European Union and in the financing of the common budget. The disproportionate share in the financing of the common budget and the refusal of the European constitution (by common vote) are the most important problems The Netherlands faces in the process of European integration.

### Keywords

Netherlands, European Union, integration, common budget, net contributor, referendum of the Treaty of Europe.

---

Holandsko hralo v európskej integrácii vždy aktívnu úlohu. V povojnovom období stálo pri zrode viacerých ekonomických, politických či obranných zoskupení. Rovnako sa Holandsko významne podieľalo, ako jeden zo šiestich zakladajúcich štátov, na vzniku Európskeho hospodárskeho spoločenstva.

Holandsko je stále členom Beneluxu, ktorý býva často prirovnávaný k skúšobnému projektu, ktorý predchádzal založeniu Európskeho hospodárskeho spoločenstva, a od ktorého úspechu, či neúspechu závisel aj osud ďalšej európskej integrácie. Názory na význam Beneluxu pre ďalšiu európsku integráciu však nie sú jednoznačné a poukazuje sa pritom na fakt, že existencia Beneluxu bola poznamenávaná permanentnými snahami o získavanie jednostranných výhod zo strany signatárov.

Založenie Európskeho združenia pre uhlie a oceľ malo za primárny cieľ zmierenie odvekých nepriateľov, Nemecka a Francúzska. I Holandsko malo záujem na takomto zmierení. Hoci prvá svetová vojna Holandsko obišla, na druhej svetovej vojne sa Holandsko proti svojej vôli už podieľalo. Ďalší cieľ združenia, znovuvybudovanie uhoľného a oceliarskeho priemyslu, bol tiež v záujme Holandska. Na strane jednej rast ekonomickej sily najväčšieho obchodného partnera Holandska, vtedajšieho Západného Nemecka bol aj pre holandskú ekonomiku veľmi dôležitý. Nemenej dôležitá bola i šanca na podporu naštartovania industrializácie Holandska.

Industrializácia bola v päťdesiatych rokoch jedným z najvýznamnejších cieľov holandskej hospodárskej politiky. Holandsko sa v 19. storočí intenzívne nezapojilo do industriálnej revolúcie a zostalo prevažne poľnohospodárskou krajinou. Zmena tejto situácie nastala až po druhej svetovej vojne.

Rovnako nemalo Holandsko záujem na obnovení predvojnového protekcionizmu. Strata kolónií a teda aj možnosti lacného importu surovín a exportu hotových výrobkov prinútila Holandsko orientovať sa na susedné krajiny. Preto bolo odstraňovanie bariér obchodu jednou z priorit Holandska pri európskej integrácii. V roku 1955 Holandsko spolu s Belgickom a Luxemburskom iniciovali spojenie šiestich samostatných trhov členských krajín Európskeho združenia pre uhlie a oceľ do jedného spoločného trhu bez obmedzení obchodu. Tento návrh štátov Beneluxu viedol v roku 1957 k založeniu Európskeho hospodárskeho spoločenstva a Euratomu.

Z ekonomického hľadiska je Holandsko, ako malá krajina, silne závislá na medzinárodných obchodných väzbách. Ekonomická spolupráca a integrácia mala a má preto pre krajinu značný význam. Dôležitými aspektmi pre Holandsko bolo čo najdôkladnejšie odbúranie obchodných bariér a otvorenie hraníc. Politická integrácia nemala jednoznačnú podporu a holandskí vládni predstavitelia sa v tomto smere snažili najmä potlačiť dominanciu dvoch mocností, Francúzska a Nemecka, vo vzťahu k menším členským krajinám.

Z bezpečnostného hľadiska bolo Holandsko zástancom pevného spojenectva so Spojenými štátmi americkými prostredníctvom Severoatlantickej aliancie. V tomto zmysle sa Holandsko tiež aktívne zasadzovalo o vstup Veľkej Británie do EHS, ktoré sa však uskutočnilo až v roku 1972.

V rámci monetárnej politiky patrilo Holandsko ku prvým krajinám, ktoré vstúpili do Európskeho menového systému. Následne sa krajina zasadzovala za striktné dodržiavanie rozpočtových zásad a politiky z tohto systému vyplývajúcich. Tento postoj sa nie vždy stretával u iných členských krajín s pozitívnou odozvou.

Holandsko presadzovalo v rámci európskej integrácie najmä spoluprácu na ekonomickej úrovni, v oblasti bezpečnostnej a zahraničnopolitickej spolupráce si zachovávalo konzervatívny prístup. Výnimkou bola iniciatíva na vytvorenie Európskej politickej únie počas holandského predsedníctva v druhej polovici 1991. Tento návrh mal za cieľ obmedziť dominantnú rolu Európskej rady na zahranično-politické záležitosti. Holandský návrh bol zamietnutý napriek signalizovanej podpore v pondelok, 30. septembra 1991, zamietnutý. Holandská politická reprezentácia označila tento deň ako „čierny pondelok“ a následkom bol dlhodobý zdržanlivý postoj Holandska v rámci európskej politiky.

Pilierom v politických snahách Holandska bolo potlačenie dominantnej pozície nemecko-francúzskeho mocenského bloku v EÚ. Riziko spoločného postupu týchto dvoch krajín sa v 90.-tych rokoch významne znížilo v súvislosti s napätím medzi nimi. Rovnako získavala Rada Európy v stále viac oblastiach rozhodovacie právomoci prostredníctvom kvalifikovanej väčšiny. Z tohto dôvodu vzrástol význam meniacich sa aliancií medzi jednotlivými členskými štátmi.

Holandsko je podľa počtu obyvateľov ôsmou najväčšou krajinou Európskej únie. Krajinou s najpočetnejším obyvateľstvom je Nemecko, ktoré má 82,438 milióna obyvateľov. Krajiny s väčším počtom obyvateľov ako Holandsko sú Francúzsko, Veľká Británia, Taliansko, Španielsko, Poľsko a Rumunsko. Napriek ôsmej najväčšej populácii je Holandsko v porovnaní s najľudnatejšími krajinami európskej únie pomerne malou krajinou, má päťkrát menej obyvateľov ako Nemecko, takmer štyrikrát menej obyvateľov ako Francúzsko a takmer dvaapokrát menej obyvateľov ako Poľsko, ktoré sa umiestnilo len dve pričky vyššie. Z tohto pohľadu by Holandsko mohlo byť označené za najväčšiu z malých členských krajín Európskej únie.

S 481,9 obyvateľom na jeden kilometer štvorcový je Holandsko spomedzi členských krajín druhou najhustejšie obývanou krajinou. Najhustejšie obývanou krajinou je Malta s 1.271,5 obyvateľmi na kilometer štvorcový. Krajinami s hustotou obyvateľstva vyššou ako priemerných

113,4 obyvateľa na kilometer štvorcový sú ďalej Belgicko (343,6), Veľká Británia (246,9), Nemecko (231,1), Taliansko, Luxembursko, Česká republika, Cyprus, Dánsko, Poľsko a Portugalsko. V porovnaní s Nemeckom, krajinou s najpočetnejším obyvateľstvom, je holandská hustota obyvateľstva viac ako dvakrát vyššia. Priemerná hodnota hustoty obyvateľstva pre celú Európsku úniu je viac ako štyrikrát nižšia.

Holandsko je šiestou najväčšou ekonomikou Európskej únie a na celkovom hrubom domácom produkte Európskej únie sa podieľa takmer 5 percentami. Najväčšou európskou ekonomikou je Nemecko, ktoré vytvára 20% HDP Európskej únie. Nemecko, spolu s Veľkou Britániou a Francúzskom sa na celkovom HDP Európskej únie podieľajú viac ako 50%.

Holandský HDP per capita prepočítaný na paritu kúpnej sily patrí k najvyšším v Európskej únii. Vyšší je len v Luxembursku a Írsku. Rast HDP od roku 2000 bol pod priemernou úrovňou rastu Európskej únie. V prvom polroku 2003 zaznamenal HDP dokonca pokles.

Holandská inflácia dosiahla podľa harmonizovanej metodiky Európskej únie v roku 2006 1,7%. S touto hodnotou sa Holandsko zaradilo na štvrtú priečku krajín s najnižšou infláciou. Na prvých troch miestach sa umiestnilo Poľsko a Fínsko s 1,3% a Švédsko s 1,5%. Hodnota inflácie 1,7% je 0,5% pod priemernou infláciou Európskej únie.

Holandsko patrí tradične ku konkurenčne najschopnejším európskym krajinám. Vyplýva to z rebríčka konkurencieschopnosti jednotlivých ekonomík, zostavovaného Svetovým ekonomickým fórom. Po štyroch rokoch podľa výsledkov zverejnených pre rok 2006 Holandsko opäť zaradilo do prvej desiatky konkurenčne najschopnejších krajín sveta.

Holandsko je tretím najväčším exportérom spomedzi krajín Európskej únie. Holandský export v roku 2005 dosiahol hodnotu 323,46 miliardy euro, významnejšími exportérskymi krajinami boli len Nemecko s 780,23 miliardami euro a Francúzsko s 370,03 miliardami euro. Rovnako je Holandsko aj významným importérom, spomedzi krajín európskej únie zastáva piatu pozíciu s hodnotou importu 288,61 miliardy euro. Vyšší objem dovozu ako Holandsko zaznamenali Nemecko, Veľká Británia, Francúzsko a Taliansko. Holandsko má v porovnaní s ostatnými krajinami únie aj výrazne lepšiu obchodnú bilanciu. Zatiaľ čo sedemnást krajín Európskej únie vykázalo v roku 2005 schodok v obchodnej bilancii, holandský zahraničný obchod zaznamenal prebytok vo výške 34,85 miliardy euro a teda druhý najvyšší obchodný prebytok po Nemecku, ktorého zahraničný obchod zaznamenal prebytok vo výške 158,04 miliardy euro.

Veľký podiel holandského dovozu pochádza zo Spojených štátov amerických a Ázie a je v konečnom dôsledku určený pre vývoz do iných európskych krajín. Holandsko teda zaznamenáva tradične vysoký prebytok v obchode s krajinami Európskej únie, na druhej strane dovoz z krajín mimo únie prevyšuje vývoz do týchto krajín.

Geografická poloha a existencia dôležitých dopravných uzlov, prístavu v Rotterdame a letiska Schiphol, predurčujú Holandsko do pozície brány na trh Európskej únie a krajina zohráva významnú úlohu európskeho distribučného centra.

Sektor distribúcie a logistiky sa značnou mierou podieľa na výkone holandskej ekonomiky. Obrat firiem distribučného sektora dosiahol v roku 2001 31,4 miliárd euro a odhadovalo sa, že v roku 2005 narastie na 35 miliárd euro. Pridaná hodnota vyprodukovaná v rámci tohto sektora dosiahla v roku 2001 17,3 miliárd euro, jej predpokladaný nárast v roku 2005 sa odhadoval na 20 miliárd euro. Táto pridaná hodnota sa v roku 2001 podieľala na 4,4%-ami na celkovom hrubom národnom produkte Holandska.

Nadnárodné spoločnosti si často vyberajú Holandsko ako východiskovú krajinu pre vstup na európsky trh. Silnými stránkami Holandska je jeho výhodná geografická poloha, existencia významného prístavu a letiska s dobrým prepojeným na nadväznú dopravu, kvalita distribučného a dopravného sektora, priaznivé medzinárodné pracovné prostredie a dobré colné facility. Negatívami krajiny sú relatívne malý vnútorný trh, kongescia na súčasnej dopravnej infraštruktúre, vysoké mzdové a sociálne zaťaženie.

Významným impulzom pre rozvoj holandskej ekonomiky je re-export. Pod re-exportom sa rozumie dovoz tovaru do krajiny, ktorý sa stáva vlastníctvom holandského rezidenta a ktorý sa



následne, po malom spracovaní, opätovne vyváža. Spomenuté malé spracovanie môže pozostávať z prebalenia, opatrenia štítkami, ale i zostavenia a opravy tovaru. Re-export je realizovaný najčastejšie prostredníctvom jedného z 9.000 distribučných centier, ktoré sa v Holandsku nachádzajú. Rast re-exportu Holandska v posledných rokoch dosahoval značne vysoké hodnoty, v roku 2004 dokonca až 20%. Pre rok 2006 sa očakával rast re-exportu vo výške 11%. Re-export a teda i distribučný sektor sa teda významne podieľal na oživení holandskej ekonomiky.

Re-export predstavuje rovnako významnú položku v celkovom holandskom exporte. V roku 2005 re-export dosiahol v nominálnom vyjadrení 122 miliárd euro, čím sa na celkovom exporte podieľal viac ako 40%-ami.

Takmer 90% holandského exportu počítačov a elektronických aparátov pozostáva z re-exportu. Holandsko je v pomere k počtu obyvateľov k najväčším čistým prispievateľom do rozpočtu Európskej únie. Jeho príspevok per capita predstavoval v roku 2005 podľa údajov Európskeho dvora audítorov 242 euro na jedného obyvateľa. Najväčším čistým príjmom na obyvateľa bolo v roku 2005 s 338 euro na jedného obyvateľa Grécko. Významnými čistými prispievateľmi boli i Belgicko a Luxembursko, pozíciu týchto krajín však v konečnom dôsledku vylepšujú administratívne platby z Európskej únie, ktoré pokrývajú náklady na chod inštitúcií, sídliačich v týchto krajinách. Tieto platby neboli v údajoch zverejnených v správe zahrnuté.

Najväčším absolútnym prispievateľom je Nemecko, ktoré do rozpočtu Európskej únie odviedlo v roku 2005 o 8.078,9 miliónov euro viac, ako z neho získalo. Čistá netto-pozícia Nemecka však po prepočte na jedného obyvateľa predstavuje len 98 euro. Holandsko prispieva do spoločného rozpočtu významnou mierou i v absolútnom objeme. Absolútna čistá pozícia v roku 2005 predstavovala až 3.948,9 miliónov euro, čo znamená, že Holandsko bolo po Nemecku druhou najviac prispievajúcou krajinou. Neporovnateľne väčšie krajiny, ako Veľká Británia, či Francúzsko sa na financovaní spoločného rozpočtu podieľali nižšou sumou ako Holandsko.

Výška finančného príspevku do spoločného rozpočtu Európskej únie predstavuje jeden z najpálčivejších problémov Holandska vo vzťahu k Európskej únii. Holandská exekutíva už dlhšiu dobu vyvíja snahy o korekciu tohto stavu a zníženie čistej pozície Holandska. Predmetom sporov nie je len výška finančného príspevku, ale i spôsob výpočtu výšky príspevku. Holandská vláda na jej stanovenie používa takzvanú účtovnú metódu, ktorá sleduje všetky finančné toky do a z rozpočtu Európskej únie vrátane colných poplatkov. Práve zahrnutie týchto poplatkov je predmetom sporu. Do hry pritom vstupuje fenomén takzvaného Gate-effect-u, resp. Rotterdam-effect-u, čiže efektu výberu colných poplatkov vo významnej vstupnej bráne na európsky trh, v prístave Rotterdam, a ich následnom vplyve na ekonomiku Holandska a ostatných, v konečnom dôsledku cieľových, krajín dovážaných produktov.

Argumentácia holandskej exekutívy pri spochybňovaní spôsobu výpočtu príspevku zo strany komisie vychádza z poukazovania na fakt, že ekonomické bremeno zaplateného cla leží v prvom rade na subjekte, ktorý ho zaplatil. Tento subjekt má pochopiteľne snahu o prenesenie týchto nákladov do ceny produktu, rovnako ako má snahu o zohľadnenie aj všetkých ostatných nákladov. Podľa holandskej vlády sú takéto kroky súčasťou bežného ekonomického procesu a nie je možné stanoviť, do akej miery je tento subjekt v tejto snahe aj úspešný. Do hry vstupujú aj iné ekonomické faktory, podmienky na danom trhu, konkurenčná pozícia dodávateľa a dopyt konečného spotrebiteľa. Nemožno teda s úplnou istotou povedať, že konečný spotrebiteľ vyrubené clo nakoniec v cene výrobku aj v plnej výške zaplatí.

Od roku 2007 dostane Holandsko zľavu zo svojho príspevku do rozpočtu Európskej únie vo výške 1 miliardy euro. Toto opatrenie by malo viesť k zníženiu čistej prispievateľskej pozície Holandska a bolo dohodnuté na zasadnutí lídrov členských krajín 15. a 16. decembra 2005 v Bruseli.

Prvé zníženie holandského príspevku do rozpočtu Európskej únie o 1,5 miliardy guldenov sa podarilo dohodnúť Holandsku v roku 1999 a týkalo sa roku 2002. Dohodnutá suma zníženia príspevku sa postupne zvyšovala až na 1,8 miliardy guldenov v roku 2006.

Holandsko bolo vždy považované za krajinu, ktorá európsku integráciu bezvýhradne podporovala. Pro-európska orientácia krajiny sa opierala o podporu tak na úrovni politickej reprezentácie, ako aj u obyvateľstva. Integrácia sa chápala ako nezvratná skutočnosť a ako niečo, čo nie je predmetom diskusie.

Prekvapením preto bol odmietavý postoj holandského elektorátu k Zmluve o ústave Európy. Holandská vláda, ktorá Zmluvu o ústave Európy bez výhrad podpísala, sa cítila byť povinná urobiť všetko pre úspešnú ratifikáciu dokumentu, a teda tiež pre pozitívny výsledok referenda. Vládny kabinet zaujal v predreferendovej kampani aktívnu pozíciu a prezentoval Zmluvu ako dokument, ktorý EÚ robí "demokratickejšou, transparentnejšou a pohotovejšou". Napriek tomu vyznel výsledok referenda v neprospech zástancov Zmluvy o ústave Európy.

Odmietnutie zmluvy v referende v Holandsku a Francúzsku nakoniec ústavnú zmluvu v pôvodnom znení pochovalo. V súčasnosti prebiehajú rokovania o jej oživení, nie však už vo forme ústavnej zmluvy. Holandskí voliči vyslali svojej vláde jasný signál a tá si nemôže dovoliť ďalšie podobné zlyhanie.

### **Použitá literatúra**

1. De logistieke kracht van Nederland 2007 – van den Broek-Serlé, F.N., NDL/HIDC 2007
2. De Nederlandse economie 2005 – Centraal Bureau voor de Statistiek, 2006
3. Dutch Parliamentary Election Study 2002-2003 – Irwin, G.A., van Holsteyn, J.J.M., den Ridder, J.M., Stichting
4. Kiezersonderzoek Nederland, SKON 2005
5. EU-trendrapport 2000 – 2003 – materiály Tweede Kamer der Staten-Generaal
6. Eurosceptis in Nederland – Vollaard, Hans, Boer, Bartho, Lemma Utrecht 2005
7. Het Rotterdam-effect – Veenstra, A.W., Klink, H.A., Economisch statistische berichten, 1998
8. Nederland in Europa, 1952 – 1992 – E.P. Wellenstein, Economisch statistische berichten, 1992
9. Nederland langs de Europese meetlat – Centraal Bureau voor de Statistiek, 2005
10. Uitgerekend Europa – Hermans, Jules, het Spinhuis 2004
11. Eurobarometer
12. Materiály Centraal Bureau voor de Statistiek
13. Materiály Európskeho dvora audítorov
14. Materiály Európskej komisie
15. Materiály holandského ministerstva financií
16. Materiály holandského ministerstva zahraničných vecí
17. Zdroje z internetu:
18. Elsevier - [www.elsevier.nl](http://www.elsevier.nl)
19. Financieel dagblad – [www.fd.nl](http://www.fd.nl)
20. Grondwet Europa – [www.grondweteuropa.nl](http://www.grondweteuropa.nl)
21. NRC Handelsblad – [www.nrc.nl](http://www.nrc.nl)
22. Parlement & Politiek – [www.parlement.com](http://www.parlement.com)
23. Regering – [www.regering.nl](http://www.regering.nl)

### **Kontakt**

Ing. Samuel Kovács  
Externý doktorand  
Fakulta medzinárodných vzťahov  
Ekonomická univerzita v Bratislave  
[s.kovacs@veslo.nl](mailto:s.kovacs@veslo.nl)

**Abstrakt**

Cieľom článku je pomocou deskriptívnej analýzy zhodnotiť prípadné negatívne aspekty hospodárskeho rastu a slabé stránky jeho ukazovateľov. Prvá kapitola pojednáva o fyzikálnych hraniciach hospodárskeho rastu a hypotéze vyčerpania prírodných zdrojov. Druhá a tretia kapitola sa venujú kritiku tradičnej koncepcie hospodárskeho rastu, resp. kritike vyzdvihovania nadmernej spotreby ako dimenzie kvality života. Posledná kapitola skúma problémy pri meraní výkonnosti ekonomiky a alternatívne ukazovatele ku HDP.

**Kľúčové slová**

Hospodársky rast, prírodné zdroje, spotreba, HDP.

**Abstract**

Purpose of the paper is to examine via descriptive analysis some negative aspects of economic growth and its indicators. First chapter analyses the physical limits of economic growth and also the hypothesis of exhausted resources. Second and third chapter describes critique of traditional economic growth concept and critique of excessive consumption as a dimension of quality of life. The last chapter examines problems with economic performance measuring and it also focuses on GDP alternative indicators.

**Keywords**

Economy growth, natural resources, consumption, GDP.

---

**Úvod**

Efekty úbytku prírodných zdrojov na hospodársky rast boli predmetom bádania už začiatkom 19. storočia, napr. Ricardova práca z roku 1817 (Ricardo, 1980). Prvé formálne teórie z tejto oblasti sa však objavujú až v 30. rokoch dvadsiateho storočia, keď o teórii neobnoviteľných (resp. vyčerpatelných) zdrojov pojednáva Hotelling (1931). Ten vytvoril prvý teoretický model na základe jednoduchých predpokladov jednotkovej ceny zdroja, nákladovej funkcie a množstva vyťaženej prírodného zdroja a položil základy modernej ekonomickej teórie neobnoviteľných zdrojov.<sup>209</sup>

**1 Fyzikálne hranice ekonomického rastu a vyčerpanie prírodných zdrojov**

Negatívnymi aspektmi dlhodobého ekonomického rastu sa komplexnejšie začal zaoberať po prvých ropných šokoch v 70. rokoch Rímsky klub i niektorí ďalší autori (p. Meadows *et al.*, 1972; Forrester, 1971). Správa *Hranice rastu* (Meadows *et al.*, 1972), vypracovaná kolektívom 70 vedcov vedeným Donellym a Dennisom Meadowsovými z Massachusettského technologického inštitútu (MIT) dôrazne poukazovala na fakt, že v žiadnom systéme s obmedzenými zdrojmi nemôže rast pokračovať ľubovoľne dlhú dobu: skôr či neskôr prekročí spotreba zdrojov prirodzené hranice (t.j. vyčerpá svetové zásoby jedného alebo viacerých zdrojov alebo dosiahne hranice schopnosti ekosystémov absorbovať znečistenie), čím dôjde ku kolapsu systému ako celku. Integrovanou súčasťou správy bolo modelovanie variantných scenárov exponenciálneho rastu do budúcnosti (až do roku 2100), kde hlavnými premennými boli populácia, spotreba zdrojov, priemyselná výroba, výroba potravín a znečistenie prostredia. Nosnou tézou publikácie bola predpoveď, že bez významnej zmeny fyzických, ekonomických

---

<sup>209</sup> Prínosnou v tejto oblasti je práca od Pigoua (1932), vydaná prvýkrát v roku 1920. Empirické testy tejto teórie sa však objavujú až v 60. rokoch, pričom až dodnes prinášajú protichodné výsledky; p. napr. Chermak – Patrick (2005).

alebo spoločenských vzťahov rozvoja do 100 rokov dôjde k vyčerpaniu neobnoviteľných zdrojov.<sup>210</sup>

Pesimistické scenáre založené na neistých predpokladoch sa však v akademickej obci nestretli so všeobecným prijatím. Nordhaus (1973) kritizoval modely za nedostatočnú oporu v praktickom výskume a v teóriách ekonomického rastu, keďže nedostatočne aplikovali produkčné funkcie, spotrebu, produkt (výstupy) a alokáciu surovín v čase a medzi sektormi. Výhrady boli vznesené voči metodológii modelovania, ako aj k senzitivite modelov, keďže pri zmene predpokladov pri populácii či technológiách sa výsledky modelov dramaticky menili. Devajaran a Fisher (1982) kritizovali použitie pomeru svetových rezerv k ročnej ťažbe ako indikátora vyčerpa-teľnosti zdrojov a obhajovali použitie zdrojovej renty, resp. tieňovej ceny zdroja ako konsenzom prijímaného alternatívneho ukazovateľa.<sup>211</sup> Autori nedostatočne zohľadnili napríklad technický pokrok (využívanie takých zdrojov, ktoré sa v dobe publikovania správy za dostupné zdroje nepovažovali – napr. zásoby ropy v pobrežných ťelfoch) a rast technologickej efektívnosti (zníženie objemu vstupov na jednotku výstupu) či trhové mechanizmy, ktoré pri klesajúcich zásobách prírodného zdroja zabezpečia rast jeho ceny, čím tiež stimulujú vývoj substitučných technológií. Napriek výhradám voči metodike merania vzácnosti zdrojov použitej v práci *Hranice rastu* sa spomenutým autorom podarilo upozorniť na možné reálne základy obáv z rastúcej vzácnosti zdrojov.<sup>212</sup>

Podobne Herman Daly akcentuje pozíciu konečného, nerastúceho a mate-riálovo uzatvoreného priestoru globálneho ekosystému, v ktorom sa odohrávajú všetky ľudské aktivity (Daly, 1996).<sup>213</sup> Populačný rast a rast výroby nás nesmú posunúť za hranicu environmentálne udržateľných kapacít regenerácie zdrojov a absorpcie odpadov. Jeho základné ekonomické argumenty stavajú na limitujúcich kritériách rastu, ktoré sú určené limitovanosťou zdrojov, limitova-nosťou priestoru pre rast a limitovanosťou priestoru pre ukladanie odpadov (Klinec, 2002).<sup>214</sup> Hrozbu vyčerpania prírodných zdrojov a kumulatívnych účinkov globálneho znečisťovania vidí aj Mishan (1996), tiež Douthwaite (1999) upriamuje pozornosť na tézu, že ustavičný ekonomický rast vo svete, ktorý je konečný, je nemožný.

V eseji *Tragédia spoločného* (*The Tragedy of the Commons*, 1968) Garrett Hardin analyzuje dynamiku užívania zdrojov s voľným prístupom (za aké sa považujú viaceré

---

210 Odhliadnuc od prísunu slnečnej energie a disipácie tepla sa Zem dá považovať za uzatvorený systém. Napr. Tietenberg (2006) objektívne charakterizuje Zem vzhľadom na príjem energie zo Slnka, či lety človeka za hranice atmosféry, ako otvorený systém – pripomína však, že z historického hľadiska je možné považovať Zem z hľadiska mate-riálových tokov za uzatvorený systém, keďže objem exportov mimo systému (napr. opustené kozmické stroje) a importov spoza hraníc systému (napr. meteority) je zanedbateľná (tamže). Zem je z fyzikálneho, geologického a biologického hľadiska konečná.

<sup>211</sup> Solow (1974) používa termín renta (z) vzácnosti (angl. scarcity rent).

<sup>212</sup> V roku 1992 sa autori k problematike vrátili a vydali publikáciu *Prekročenie hraníc*, v ktorej vyjadrili presvedčenie o tom, že v priebehu posledných dvadsiatich rokov už došlo k prekročeniu prirodzených hraníc vývoja ľudstva, čím sa globálne problémy zmenili z potenciálnej hrozby na empirickú skúsenosť. Závery sú: pokiaľ by bola globálna stratégia trvalo udržateľného rozvoja prijatá so všetkými vyplývajúcimi opatreniami už v roku 1975, svetové hospodárstvo by sa stabilizovalo na úrovni spotreby 700 USD na jedného obyvateľa (v hodnote roku 1968). Ak by k tomu bolo došlo v roku 1995, stabilizácia by nastala pri populácii 7,7 mld. obyvateľov na úrovni 350 USD. Odklad do roku 2015 však môže mať fatálne následky – už by bolo neskoro na to, aby sme mohli zabrániť poklesu populácie, radikálnemu zníženiu priemyselnej produkcie, produkcie potravín na osobu, strednej dĺžky dožitia atď.

<sup>213</sup> Pozri tiež Constanza, 1991; Goodland, 1995.

<sup>214</sup> Daly (1996) tiež obhajuje myšlienku nielen minimálnych, ale aj maximálnych príjmov. Keďže vychádza z predpokladu limitovaných fyzických zdrojov a vzťahu prepojenia medzi príjmami a fyzickými zdrojmi, rast bohatstva jedného človeka znižuje možnosti rastu bohatstva ostatných (tamže). Tento fakt je pre neho dostatočným na návrh zavedenia maximálneho príjmu na úrovni desaťnásobku (prípadne dvadsaťnásobku) minimálneho príjmu.

environmentálne zdroje) a podarilo sa mu ukázať, že ak sa každý subjekt snaží o maximalizáciu svojho úžitku, táto snaha kolektívne vedie k devastácii daného zdroja. Existuje teda protiklad medzi racionálnym chovaním jednotlivcov a racionalitou z hľadiska skupiny či spoločnosti ako celku. Prístup človeka k týmto zdrojom musí byť založený na etike vychádzajúcej z biologických limitov.

Tietenberg (2006) sa opiera o termodynamické zákony. Na uzatvorený systém je možné aplikovať prvý termodynamický zákon, z ktorého vyplýva, že hmota ani energia nemôžu byť vytvorené, či zničené. To znamená, že množstvo materiálových tokov prúdiacich zo životného prostredia do ekonomického systému sa musí buď akumulovať v ekonomickom systéme, alebo vrátiť späť do životného prostredia vo forme odpadu. Ak sa akumulácia zastaví, množstvo materiálových tokov prúdiacich do ekonomického systému je rovné množstvu odpadu prúdiaceho do životného prostredia – množstvo odpadov je však limitované schopnosťou ekosystémov absorbovať odpady (tzv. *sink capacities*).

Vzťah človeka a prírody je determinovaný i druhým termodynamickým zákonom, známejším ako zákon entropie. Entropia je v termodynamických systémoch zmena smerom k nižšej usporiadanosti, predovšetkým na molekulárnej úrovni, a je príčinou nevratnosti (irreversibility) termodynamických systémov. Entropia sa dá interpretovať aj ako množstvo rozptýlenej energie, t.j. energie, ktorú už nie je možné viac využiť. Neexistuje stopercentne efektívny proces transformácie energie z jednej formy na inú a spotreba energie je nevratný proces. Druhý termodynamický zákon tiež implikuje, že pri absencii nových energetických vstupov musí každý uzavretý systém vyčerpať svoju energiu. Podobne aj Cleveland (2003) zdôrazňuje, že termodynamické zákony limitujú substitúciu, ktorá môže viesť k poklesu spotreby energie a materiálov.

Dôležitým aspektom, ktorý Tietenberg v súvislosti s druhým termodynamickým zákonom pripomína, je, že maximum energie, ktoré môžeme v konečnom dôsledku využiť, je determinované množstvom slnečnej energie dopadajúcej na Zem. Až bude množstvo uskladnenej (neobnoviteľnej) energie vyčerpané, množstvo využiteľnej energie bude závisieť od množstva slnečnej energie, ktorú dokážeme využiť, ako aj od množstva obnoviteľnej energie. Tietenberg uzatvára, že v dlhodobom horizonte je však proces ekonomického rastu limitovaný iba dostupnosťou slnečnej energie a našou schopnosťou ju transformovať.

## 2 Kritika tradičných koncepcií hospodárskeho rastu z pohľadu ocenenia prírodných zdrojov

S otázkami ekonomického rastu sú nevyhnutne spojené otázky dostupnosti a hodnoty zdrojov potrebných na jeho realizáciu. Relevantné sú z tohto pohľadu otázky obmedzenosti, substituovateľnosti a komplementárnosti zdrojov a dôsledkov ich využívania a otázky právnych režimov<sup>215</sup>, t.j. vlastníctva zdrojov, prístupu k zdrojom, vylúčenia z užívania a pod. Environmentálni ekonómovia (Pearce *et al.*, 1989) rozšírili hodnotu statku na nasledujúce zložky:

$$\text{CELKOVÁ EKONOMICKÁ HODNOTA} = \text{HODNOTA PRIAMEHO ÚŽITKU} + \\ + \text{OPČNÁ HODNOTA}^{216} + \text{EXISTENČNÁ HODNOTA}^{217}$$

<sup>215</sup> Vlastníctvo zdrojov má vplyv na ich spotrebu, konzerváciu a udržateľnosť (Rao, 2000).

<sup>216</sup> Opčná hodnota je vyjadrením potenciálneho úžitku z užívania daného environmentálneho statku, jednoducho vyjadriteľná ako ochota zaplatiť za ochranu daného statku voči istej pravdepodobnosti, že niekto bude statok v budúcnosti využívať. Opčná hodnota sa dá vyjadriť aj ako súčet opčnej hodnoty pre daného jednotlivca, opčnej hodnoty pre potomkov a budúce generácie (*bequest value*) a opčnej hodnoty pre iných.

<sup>217</sup> Existenčná hodnota je vyjadrením vnútornej (inherentnej) hodnoty environmentálneho statku, ktorá je nezávislá na človeku. „Nesmie byť identifikovateľné *quid pro quo*“ (Kennett, 1980). Podľa Edwardsa (1992) je vo vzťahu k existenčným hodnotám významná Senova etická báza analýzy blaha. Podľa nej sa na ľudskom správaní podieľajú dva motívy – motív osobného blaha a motív agencie, ktorý sa vzťahuje na

Pri väčšine environmentálnych statkov sa opčná a existenčná hodnota nezahŕňajú do ich trhovej ceny (pričom podstatná časť environmentálnych statkov ani priamo nevstupuje na trh). Táto otázka úzko súvisí s negatívnymi environmentálnymi externalitami. Možno argumentovať, že súčasný koncept hospodárskeho rastu sa dopúšťa troch redukcí: v zmysle úžitku pre samotného človeka redukuje prírodu iba na prírodné zdroje<sup>218</sup>; redukuje hodnotu prírodného zdroja iba na hodnotu priameho úžitku (tamže)<sup>219</sup>; a redukuje hodnotu produktu prostredníctvom externalizácie mnohých negatívnych nákladov. Schanzenbacher (1995) rozoznáva tri typy zlyhaní, ktoré spôsobujú „podcenenie“ environmentálnych aktív: inštitucionálne (absencia majetkových práv), trhové (existencia environmentálnych externalít) a rozhodovacie (deformujúce dotácie). Miera dôvery v schopnosť trhov chrániť prírodné zdroje pred vyčerpaním či zabezpečiť prijateľné substitúty sa samozrejme u jednotlivých autorov rôzni.<sup>220</sup>

Jeffrey Sachs je jedným z autorov, ktorí zdôrazňujú problematickosť ekonomického rastu a nedokonalosť trhov v podobe ignorovania externých nákladov pri výrobe a spotrebe určitých statkov (následkom čoho je degradácia životného prostredia). Zastáva pozíciu, že kvôli fundamentálne nesprávnemu oceňovaniu environmentálnych statkov trhy nemôžu vyriešiť environmentálne problémy jednoduchou elimináciou (Sachs, 2005). Podľa neho pre adekvátny odraz environmentálnych nákladov na trhu je nutná aj nejaká ďalšia forma kontroly, napríklad emisii znečistenia (tamže). Medzi najzávažnejšie prekážky patria obťažná kvantifikácia hraničných nákladov zníženia znečistenia a hraničných prínosov zníženia znečistenia. Malá pozornosť sa venuje ekonomickým stimulom a najčastejším riešením je administratívne stanovenie emisných štandardov, ktoré vystihne optimálnu úroveň znečistenia a minimalizáciu spoločenských nákladov zníženia znečistenia len náhodou. Túto funkciu sú podľa neho schopné plniť trhové metódy ochrany životného prostredia (tamže).

Capra vidí východisko v postupnej a dlhodobej ekologickej daňovej reforme, t.j. postupnom znižovaní dane z príjmu za súčasného zavádzania spotrebných daní na produkty vytvárajúce tieto negatívne externality (Capra, 2004). Táto reforma by mala byť z hľadiska vplyvov na štátny rozpočet neutrálna, iba by presunula daňové zaťaženie z príjmov na spotrebu konkrétnych produktov (tamže). Podobne Lovins, Lovinsová a Weizsäcker podporujú ekologickú daňovú reformu<sup>221</sup> a pripomínajú, že stagnujúci HDP by znamenal hrozbu nezamestnanosti a zhoršenia reálneho ekonomického blahobytu (Weizsäcker *et al.*, 1996).

Podobne Bhagwati (2004) uprednostňuje v problematických otázkach ekonomického rastu a ponuky a dopytu po ekosystémových službách prírody trhové riešenia. Stačí, ak si ľudia uvedomia hodnotu a vzácnosť kľúčových prírodných zdrojov – je iba na rozhodnutiach ľudí, či chcú dýchať vzduch tvorený lesmi, alebo špeciálnymi prístrojmi. Avšak trhové efekty, t.j. v dôsledku klesajúcej ponuky zvýšená cena surovín, vedú podľa Mishana (1996) k zvýšeným životným nákladom. Akceptuje dôkazy o tom, že za posledných 200 rokov sa vždy pred úplným

---

schopnosť tvoriť ciele, záväzky a hodnoty, vrátane rešpektu a záväzkov voči vnímaným neodhateľným (*intrinsic*) právam iných (tamže). Agencia je jasne oddelená od snáh o dosahovanie vlastného úžitku, čím odporuje neoklasickej teórii blaha.

<sup>218</sup> Baker, 2006. Pozri tiež Cronon, 1993.

<sup>219</sup> Bakerová (2006) zastáva názor, že antropocentrický prístup dáva prírode iba inštrumentálnu hodnotu a ignoruje jej vlastnú (inherentnú) hodnotu, t.j. hodnotu, ktorá je nezávislá od užitočnosti pre človeka. Akceptovanie inštrumentálnej hodnoty znamená ignorovanie potrieb ostatných živočíchov a rastlinných druhov.

<sup>220</sup> Pre optimistický pohľad na úlohu trhov v zabezpečovaní environmentálnej udržateľnosti p. napr. Anderson a Leal, 1991; Hendersonová, 2000, pre technologicky orientovanú perspektívu Taylor, 2000; Schumacher, 2000; Hawken *et al.*, 2003; von Weizsäcker *et al.*, 1996; Seiler-Hausmann *et al.*, 2004; WCED, 1987.

<sup>221</sup> Autori v štúdiách o ekonomickom raste vychádzajú z modelov Meadowsových. Nimi navrhované opatrenia zahŕňajú aj zvýšenie významu alternatívnych ukazovateľov merania životnej úrovne alebo tercijalizáciu hospodárskych procesov (leasing miesto predaja).

vyčerpaním zdroja našiel substitút, avšak vzhľadom na podstatne väčší rozsah úbytku zdrojov v súčasnosti sa k schopnosti voľného trhu zabrániť vyčerpaniu prírodných zdrojov stavia skepticky. Podľa Mishana nemáme skúsenosti so stratou veľkého počtu všeobecne dôležitých zdrojov vo svetovom meradle a je celkom možné, že sa technikom nepodari vyrobiť rovnocenné náhradné materiály, určite nie bez zvýšených ekologických rizík, ktoré sú spojené so zvýšenou výrobou a spotrebou syntetických látok (tamže:19-31). Cleveland (2003) poukazuje aj na „spätný efekt“ (*rebound effect*): zvýšenie energetickej či materiálovej efektívnosti vnímajú spotrebitelia aj ako zníženie ceny, čo pri dostatočnej flexibilitě dopytu môže následný rast spotreby energie (resp. tovarov a služieb využívajúcich energiu) spôsobiť to, že sa absolútny objem emitovaných znečisťujúcich látok napriek menej intenzívnym technológiám nezníži.<sup>222</sup>

Simon (1996) zastáva názor, že trhový mechanizmus fungujúci na princípe dopytu a ponuky pôsobí rovnakým spôsobom aj v prípade prírodných zdrojov. Prienikom dopytu a ponuky je cena, ktorá je okrem iného aj nositeľom informácie o vzácnosti daného prírodného zdroja. Ak klesá ponuka určitého prírodného zdroja na trhu, rastúca cena je informáciou, že daný zdroj sa stáva vzácnejším. Takto zjednodušene načrtnutý vývoj by mal byť typickým pre každý, človekom využívaný, neobnoviteľný prírodný zdroj. Úbytok neobnoviteľného prírodného zdroja (klesajúca ponuka) a jeho rastúca cena na trhu je zároveň impulzom pre komparatívne lacnejšie konkurenčné substitúty daného prírodného zdroja.

Z uvedeného vyplýva, že problém nastáva vtedy, ak pri klesajúcej ponuke (rastúcej vzácnosti) nerastie jeho cena. Spotrebitelia dostávajú prostredníctvom deformovanej ceny nepresné informácie a ich rozhodnutia nevedú k optimálnemu stavu na trhu. Táto situácia môže nastať v prípade, ak štát svojou hospodárskou politikou narušá rovnovážnu cenu, alebo v prípade, keď do ceny statku nie sú zahrnuté externé náklady, čím je táto cena podhodnotená. Kritikou ekonomického rastu v tomto prípade teda nie je vyčerpatelnosť neobnoviteľných zdrojov a následná katastrofa, ale deformácia cien zdrojov nezodpovedajúcich optimu. Túto cenu sa štáty snažia dosiahnuť prostredníctvom internalizácie externých nákladov do cien daných statkov a to využitím legislatívy, systému súdnictva, emisných povoleniek, či spotrebných daní.<sup>223</sup>

Simon je kritizovaný z viacerých pozícií, napr. Swaney (1991) upozorňuje na časté stotožňova-nie spoločenského optima s trhovým (resp. za ignorovanie externalít).<sup>224</sup> Neprijateľným je pre neho aj Simonova viera, že Zem je úplne pretvoriteľná a poddajná a technológie vždy prinesú na trh lacnejší substitút. Podľa Swaneyho to znamená ignorovanie fundamentálnej fyzikálnej a biolo-gickej heterogenności a rôznorodosti (tamže). Simon podľa neho predpokladá, že bude vždy existovať dostatok kyslíka, pitnej vody a pod., pričom ignoruje fakt, že tieto produkty sú poskytované ekosystémami (a človek svojim konaním ekosystémy poškodzuje).

---

<sup>222</sup> Pozri tiež York – Rosa, 2003:279-281.

<sup>223</sup> Ropa sa stala najpoužívanější surovinou aj preto, lebo bola relatívne najlacnejšia zo všetkých dostupných zdrojov. Prispieva k tomu skutočnosť, že jej cena neobsahuje externé náklady, ktoré vznikajú pri jej spracovaní a spotrebe, čo jej umožňuje lepšie konkurovať na trhu s energiami. Príkladom týchto nákladov môžu byť napr. náklady vznikajúce pri odstraňovaní škôd spôsobených globálnym otepľovaním, či náklady spojené so zdravotnou starostlivosťou o chorých na astmu, ktorí ochoreli v dôsledku znečistenia ich životného prostredia emisiami zo spaľovacích motorov. Rastúce využívanie ropy vyústilo do dnešného stavu, keď je väčšina štátov závislá na rope a obchod s ropou je preto pod dôkladnou kontrolou štátov – čo prostredníctvom štátnych zásahov môže znamenať opätovné deformovanie trhového prostredia.

<sup>224</sup> Ahlburg (1998) napáda výpovednú hodnotu Simonových lineárnych modelov prognózujúcich budúcnosť jednoduchou extrapoláciou minulého vývoja a preferuje modely berúce ohľad na nelineárnosť, diskontinuitu a ireverzibilitu vývojových procesov. Diskutabilnou je i prílišná senzitivita Simonových modelov.

Solow obhajuje substitúciu zdrojov, ktorú považuje za kľúčovú v dosahovaní ekonomického pokroku (pričom je potrebná istá minimálna úroveň investícií na udržiavanie celkových zásob kapitálu<sup>225</sup>). Podľa Solowa teda trvalá udržateľnosť neznamena udržiavanie zásob každej formy kapitálu. Zastáva pozíciu pokračujúceho technického pokroku, ktorý je dosahovaný predovšetkým zvyšovaním efektívnosti využívania zdrojov (Rao, 2000). V prípade menej rozvinutých krajín Solow obhajuje napríklad istý stupeň kontrolovanej degradácie životného prostredia na vyriešenie problémov chudoby, pokiaľ „odložia“ časť príjmov na obnovu alebo vybudovanie environmentálnej infraštruktúry a nenarušia kritické vlastnosti ekosystémov.

### 3 Kritika nadmerného vyzdvihovania spotreby ako dimenzie kvality života

Rastové modely stimulujúce zvyšovanie spotreby podľa Bakerovej (2006) predpokladajú, že ničenie životného prostredia je nevyhnutným dôsledkom rozvoja. I keď západné štáty vyvíjajú právne a technické úsilie na zníženie znečistenia životného prostredia, ich model rozvoja je založený na premise nutnosti kompromisu (*trade-off*) medzi ekonomickým rozvojom a životným prostredím.<sup>226</sup> Bakerová (2006) formuluje voči rastovým modelom výhradu, že pokladajú spotrebu za najdôležitejšieho prispievateľa k ľudskému blahobytu. Kritizuje meranie životnej úrovne prostredníctvom disponibilného príjmu a zdôrazňuje potrebu modelu napomáhajúceho sociálnu kohéziu a orientáciu na kvalitu života namiesto životnej úrovne (t.j. podporu verejného školstva, zdravotníctva a ochrany životného prostredia). Tu je možné vidieť zapájanie mimoekonomických a kvalitatívnych premenných do úvah o rozvoji. Práve kvalitatívne vnímanie dáva priestor pre rozvoj úvah o zvyšovaní kvality života ako o celi premeny spoločnosti.

Environmentálna záťaž plynúca z ľudskej činnosti (*I – impact*) je podľa Ehrlicha a Holdrena funkciou troch faktorov: veľkosti a demografickej štruktúry populácie (*P – population*)<sup>227</sup>; ekonomickej aktivity (merateľnej napr. HDP per capita, resp. ako hmotný blahobyť; *A – affluence*); a technológií používaných pri ekonomických činnostiach, resp. koeficientom environmentálnej náročnosti technológií vrátane havárií (*T – technology*). Tvoria známy vzťah:

$$I = P * A * T$$

Hospodársky rast, spojený s rastom čerpania prírodných zdrojov, zvyšovaním množstva odpadu a s ním súvisiacim narušovaním biogeochemických zdrojov, posilňovaný neudržateľnými vzorcami produkcie a spotreby, je základným zdrojom ľudského pôsobenia na ŽP.<sup>228</sup> Slabinou tohto modelu je, že sa nepredpokladá, že ľudia sú inherentne súčasťou

<sup>225</sup> Spoločnosť investuje agregátne renty zo zdrojov do reprodukovateľného kapitálu, čím sa udržiava trvalá úroveň spotreby.

<sup>226</sup> Podľa Pearcea sa v súčasnej diskusii téma rastu posunula z antagonizmu „rast verzus životné prostredie“ do polohy potenciálnej komplementárnosti ekonomického rastu a kvality životného prostredia (Pearce *et al.*, 1989). Napriek situáciám, v ktorých je kvôli ekonomickému rastu nutná obeť v podobe zníženia environmentálnej kvality alebo konzervácia ekosystémov si vyžaduje vzdať sa ekonomického rastu, je potrebné uskutočňovať podobné kompromisné rozhodnutia s čo najdôkladnejšou znalosťou hodnôt životného prostredia.

<sup>227</sup> Ako vymedziť *P* je predmetom diskusie. McNicoll (2002) uvádza tri čiastočne sa prelínajúce skupiny: *P1* sú ľudia, ktorí priamo zaťažujú životné prostredie (väčšinou podmnožina *P2*); *P2* je populácia benefitujúca z intervencie; *P3* sú ľudia, ktorým vo zvýšenej miere vzniká ujma poškodením životného prostredia. Obchod a transfery technológií rozširujú ekonomický rozvoj a rozptyľujú náklady, čím dochádza k znejasňovaniu hranice medzi *P2* a *P3*.

<sup>228</sup> „... [H]lavnou príčinou pokračujúceho znehodnocovania globálneho životného prostredia sú neudržateľné vzorce výroby a spotreby, predovšetkým v industrializovaných krajinách“ (WCED, 1987). „Aby sa dosiahol trvalo udržateľný rozvoj a lepšia kvalita života pre všetkých ľudí, štáty by mali zredukovať a



ekosystémov. Tým, že zníženie I je vždy pozitívne, za cieľový stav tento model považuje čistý prírodný svet bez ľudského vplyvu – t.j. využívanie environmentálnych zdrojov človekom nie je normou.

Douthwaite (1999) upozorňuje, že energetickú a zdrojovú náročnosť mnohých činností je síce možné znížiť na minimum, takže človek dokáže vyprodukovať viac bez toho, aby zvýšil negatívny dopad na životné prostredie, avšak nie je možné ho zredukovať na nulu (tamže). Teda existuje bod, od ktorého zvýšenie produkcie povedie nutne k zvýšeniu environmentálnych škôd. Logickým vyústením Douthwaitových úvah je riešenie založené na koncepte trvalej udržateľnosti bez ekonomického rastu, čím nadväzuje, podobne ako Daly (1998), na koncepciu „stacionárneho stavu“ Johna Stuarta Milla (publikovanú v roku 1857), ktorá predpokladá nulový rast populácie a zásob fyzického kapitálu, ale pokračujúci technologický a etický rozvoj. To je podľa Dalyho stav, ktorý môžu dosiahnuť iba vyspelé ekonomiky – kvalitatívny rozvoj bez kvantitatívneho rastu.<sup>229</sup>

Cleveland (2003) tiež argumentuje, že rast nemusí viesť k zlepšeniu kvality životného prostredia. Dokumentuje to na obmedzeniach teórie tzv. environmentálnej Kuznetsovej krivky (krivky, vyjadrujúcej vývoj emisnej intenzity tvorby HDP vo vzťahu k látkam ako napr. CO<sub>2</sub>, SO<sub>2</sub> alebo NO<sub>x</sub>).<sup>230</sup> Podľa nej existuje od istého bodu silná korelácia medzi rastom príjmov a zlepšením kvality životného prostredia. Tento bod je charakteristický výrazným rastom podielu služieb v štruktúre tvorby HDP alebo veľkoplošným zavádzaním čistejších technológií.<sup>231</sup> Tento model má obmedzenia, napr. neuvažuje so spätným pôsobením životného prostredia na možnosti ekonomického rastu, a navyše odporuje pozorovanej praxi – všeobecne sa emisie skleníkových plynov a produkcia odpadov zvyšujú s ekonomickým rastom. Pri jeho zovšeobecnení by tiež platilo, že maximalizácia ekonomického rastu je riešením problémov znečistenia v rozvojových krajinách.

Mokry (2003) obhajuje tzv. primeraný ekonomický rast, eliminujúci niektoré negatívne dosahy, ktoré môžu vzniknúť pri maximálnom raste (rýchle odčerpávanie surovín, rozpor s inými makro- alebo mikroeko-nomickými cieľmi ako inflácia, nezamestnanosť a pod., negatívny vplyv na životné prostredie). Prikláňa sa ku koncepcii „ekonomického rastu vysokej kvality“, ktorého autorom je bývalý riaditeľ MMF Michel Camdessus. V súčasnosti sa popri

---

eliminovať neudržateľné modely výroby a spotreby a uplatňovať vhodné demografické opatrenia.“ (zásada 8 Deklarácie z Rio, MŽP SR, 1996)

<sup>229</sup> Ekonomický rast vysokej kvality sa vyznačuje trvalou dynamikou, ktorá je odolná voči ekonomickým šokom, je sprevádzaná internou a externou finančnou stabilitou národného hospodárstva, permanentne vytvára podmienky na rozvoj národného hospodárstva do budúcnosti tým, že zabezpečuje rast investícií, osobitne investícií do ľudského kapitálu. Zabraňuje zamorovaniu atmosféry, riek, lesov a oceánov, v podstate chráni všetko, čo predstavuje spoločné vlastníctvo ľudstva. Jedným slovom ekonomický rast vysokej kvality je typický súčasťou realizáciou cieľov ekonomických, sociálnych a ekologických v integrálnom spojení. Zanedbávať jeden z týchto cieľov znamená zanedbávať všetky tri ciele. (Mokry, 2003)

<sup>230</sup> Simon Kuznets nikdy svoju krivku (1955) neinterpretoval z environmentálneho hľadiska. Preto je presnejšie ju označovať ako „obrátený U-vzťah“ (*inverted U-relationship*, IUR) medzi ekonomickým rastom a produkciou emisií. Pre ďalšiu diskusiu o jej platnosti pozri napr. Parikh, 1996; Arrow *et al.*, 1995; Selden a Song, 1994; Grossman – Krueger, 1995; Hettige *et al.*, 1997; Hilton – Levinson, 1998; Lekakis, 2000; Brack, 1995:500; York – Rosa, 2002:280-281; a zvláštne číslo *Ecological Economics*, 25, 2 z roku 1998).

<sup>231</sup> Tento jav (súčasný rast makroekonomických indikátorov a pokles znečisťujúcich emisií) sa nazýva aj *positive decoupling*, teda „pozitívne oddelenie“. Bol pozorovaný najmä v úspešnejších tranzitívnych ekonomikách Strednej a Východnej Európy. Stav životného prostredia vo vzťahu k dlhodobým ekonomickým depresiám tranzitívnych ekonomík je analyzovaný napr. v Cherp *et al.*, 1993.

neoklasických rastových teóriách, majúcich základ v Cobb-Douglasovej produkčnej funkcii<sup>232</sup>, rozvíjajú aj teórie endogénneho ekonomického rastu<sup>233</sup>, ktoré vidia zdroj hospodárskeho rastu v ľudskom kapitále.

Z hľadiska ekvilibria neoklasickej ekonómie sú podľa Raa (2000) kľúčové nasledujúce perspektívy:

- neklesajúce ľudské blaho alebo kvalita ľudského života
- trvalo udržateľný rast založený na technickom pokroku<sup>234</sup> a substitučných možnostiach<sup>235</sup>
- optimalizácia environmentálnych externalít
- udržiavanie agregátneho stavu zásob alebo stavu zásob špecifických podskupín prírodného a ekonomického kapitálu s podstatnou podporou trhových faktorov
- kľúčová úloha individuálneho podnikania a jednotlivcov v rozhodnutiach týkajúcich sa tvorby príjmov, spotreby a environmentálnych implikácií.

Rao (tamže) predpokladá istý limitovaný stupeň substituovateľnosti prírodného kapitálu na naplnenie požiadaviek prítomnej maximalizácie spoločenského blaha, no zároveň udržiavanie takého minimálneho kritického objemu prírodného kapitálu, ktorý zaručí jeho nenarušenú reprodukčnú schopnosť v čase (z hľadiska postoja, že niektoré formy života alebo environmentálnych zdrojov sú nenahraditeľné a nemali by byť obetované inej forme kapitálu). Potrebná je však aj dodatočná požiadavka permanentného zachovávanía hodnoty kapitálových zásob vyjadrených v tieňových cenách (teda odhadov skutočnej hodnoty zdrojov vyjadrujúcej náklady obetovanej príležitosti).<sup>236</sup>

## 4 Problémy merania výkonnosti ekonomiky

### 4.1 Nedostatky indikátora HDP

Koncom 90. rokov sa v odbornej literatúre začala viac upriamovať pozornosť na nedostatky rastu HDP p.c. ako indikátora zlepšovania národného blaha. Argumenty spomenuté v časti *Fyzikálne hranice ekonomického rastu a vyčerpanie prírodných zdrojov* naznačujú, že sa stále vedie obsiahla diskusia o tom, či pretrvávajúci rast (vyjadrovaný rastom HDP) je dlhodobu fyzicky možný. Druhou otázkou je, či pretrvávajúci rast (v prípade, že je možný) je aj želaný. Predpokladom odpovede je normatívne definovanie toho, čo sa má považovať za spoločensky žiaduci rozvoj (Torras, 2006:205). Tejto otázke sa viac venujeme v časti *Kvalita života a jej dimenzie*. V tejto časti chceme upriamiť pozornosť čitateľa na jednotlivé oblasti, v ktorých má HDP ako indikátor väčšie alebo menšie nedostatky, a zdôrazniť, že posudzovať výkonnosť

<sup>232</sup> Rozvíjané sú aj modely optimalizujúce spotrebu neobnoviteľných zdrojov, p. Dasgupta – Heal (1974), Solow (1974) a Stiglitz (1974).

<sup>233</sup> Pozri Lucas (1988), Tamura (1991), Rebelo (1991), Grossman – Helpman (1994), Romer (1994).

<sup>234</sup> V roku 1995 Rímsky klub vydal často citovanú správu Faktor štyri (Weizsäcker et al., 1996), propagujúcu na 50 príkladoch štvornásobné zvýšenie efektívnosti využívania prírodných zdrojov, čo by umožňovalo pri ich polovičnom využívaní zdvojnásobiť rozdeliteľný blahobyt.

<sup>235</sup> Existuje niekoľko modelov operujúcich s prírodným kapitálom, p. napr. Common – Stagl, 2005. „Slabá“ udržateľnosť znamená stále udržiavanie aspoň istého minimálneho objemu kapitálu bez ohľadu na zastúpenie jednotlivých foriem kapitálu. Táto koncepcia predpokladá, že jednotlivé formy kapitálu sú voľne (v praktickom rozsahu) substituovateľné. „Silná“ udržateľnosť zdôrazňuje potrebu udržiavania stáleho minimálneho objemu každej formy kapitálu – predpokladá, že jednotlivé formy kapitálu nemusia byť nevyhnutne substituovateľné, ale sú pravdepodobnejšie komplementárne.

<sup>236</sup> Vynára sa prirodzene einsteinovská otázka, či človek ako časť systému (a so svojou obmedzenou kognitívnou kapacitou) môže plne pochopiť celý systém, a tak uspokojivo riešiť nastávajúce globálne výzvy. Dokáže v tejto situácii skutočne vynásť včas technológie, ktoré by služby ekosystémov nahradili, najmä keď nie je schopný postrehnúť dlhotrvajúce, kumulatívne a postupné zmeny v prírodných procesoch?

a vyspelosť ekonomiky pomocou ukazovateľa hrubý domáci produkt znamená dopúšťať sa istých nepresností a zjednodušení.

Prvou oblasťou je orientácia HDP na príjmy, ktoré napriek ich dôležitosti nie sú jedinou zložkou ľudského blaha (Torrás, 2006) – ďalšími sú zdravie, voľný čas, sloboda (obťažne monetarizovateľná) a pod. Druhým nedostatkom je, že nie všetky zložky HDP vedú k rastu individuálneho blahobytu (Lisý, 1999) – napr. tzv. defenzívne výdavky na zmiernenie následkov environmentálnych a sociálnych externalít (napr. ropných havárií alebo vysokej miery zločinnosti). Tretím nedostatkom je, že niektoré hospodárske aktivity sa nerealizujú prostredníctvom trhu, a preto nie sú súčasťou HDP – napr. starostlivosť o deti, domáca práca alebo dobrovoľnícka práca (Lequiller, 2005). (Tieto vzťahy sú zobrazené v obrázku 1.) Z tohto hľadiska je používanie HDP ako indikátora spoločenského blaha, resp. kvality života, silným zjednodušením.<sup>237</sup>

Existuje aj kritika namierená na skutočnosť, že HDP zarátava environmentálne zdroje ako vstupy výrobného procesu, ale na rozdiel od človekom vytvoreného kapitálu nezachytáva ich úbytok (a prípadne obdobne aj sociálnych aktív). Spotreba environmentálneho kapitálu sa do HDP zarátava ako príjem, nie ako úbytok (Torrás, 2006). S týmto a zároveň s argumentom defenzívnych výdavkov súvisí aj piaty argument, dvojaké započítanie. Započítané je spôsobenie problému (napr. znečistenie), ale aj náklady na jeho odstránenie (Islam – Clarke, 2002).

Šiestym nedostatkom je podľa Lisého (1999) skutočnosť, že HDP sa nevyjadruje v naturálno-večných, ale v peňažných jednotkách, a preto ho treba korigovať o mieru inflácie. Podľa Islama a Clarka (2002) sú cenové indexy, ako napr. deflátores HDP, vážne chybné a preto poskytujú zavádzajúce informácie. Siedmym nedostatkom je skreslenie vznikajúce v dôsledku toho, že mnohé produkty nemajú jasnú trhovú cenu – to sa týka predovšetkým verejných služieb, napr. vzdelávania (Lequiller, 2005).

Za nedostatok sa dá považovať aj nedostatočné zachytenie externých ekonomických vzťahov – úžitkov zo zahraničných aktív, budúcich nákladov na splácanie pôžičiek a pod. Problematickým sa javí využitie ukazovateľa HDP aj v regionálnych analýzach, kde indikátor HDP na obyvateľa nezohľadňuje fakt, že nie všetci obyvatelia daného regiónu sú v danom regióne do produkčného procesu aj zapojení, resp. že v dôsledku migrácie dochádza k nadhodnoteniu regiónov typu Londýn, Hamburg a pod. Rovnako problematická je i štruktúra obyvateľstva z pohľadu zamestnanosti, keďže HDP na obyvateľa sa nerovná HDP na počet zamestnaných (Eurostat, 2006).

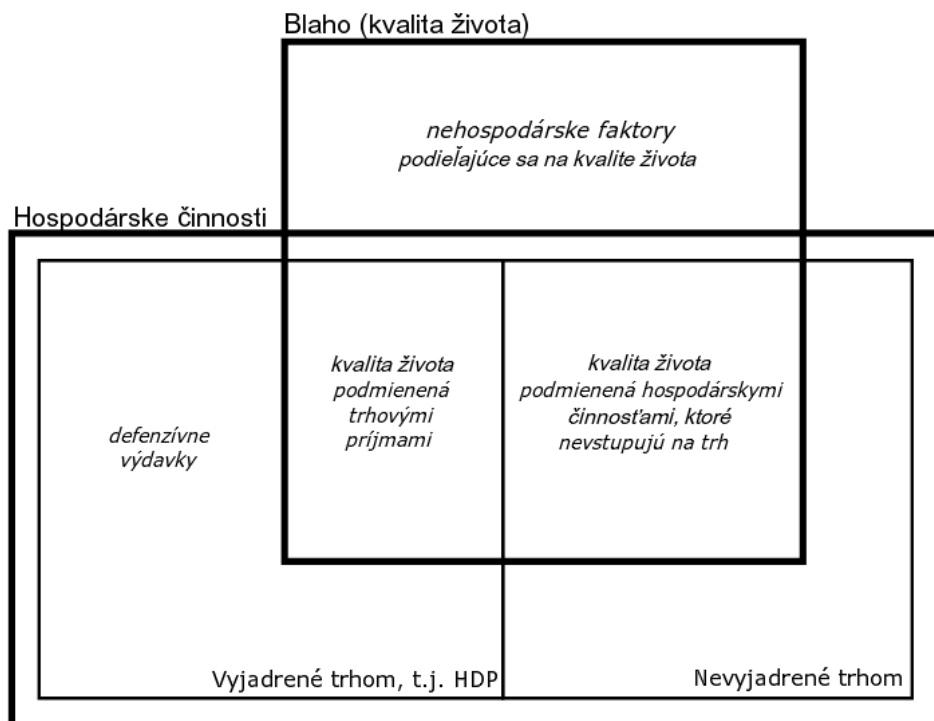
#### 4.2 Ukazovatele alternatívne k HDP

Zahrňovanie nákladov a úžitkov ekonomického rastu do indikátorov sa zatiaľ dialo len neformálne (Islam – Clarke, 2002). V tejto časti chceme uviesť prehľad základných takýchto iniciatív, väčšinou zameraných na úpravu HDP. Meranie spoločenského blahobytu pomocou HDP je možné dvoma spôsobmi. Prvým je použitie HDP ako komponentu indikátora, druhým spôsobom je meranie nákladov a výnosov jeho rastu.

---

<sup>237</sup> Vzťah HDP a ľudského blaha, resp. kvality života, sa venuje časť *Vzťahy medzi ekonomickým rastom a kvalitou života* a aj podstatná časť nášho výskumu. Existujú aj pokusy tieto nedostatky adresovať a HDP upraviť, t.j. pripočítať k nemu neplatenú prácu a odpočítať od neho defenzívne výdavky, ktorým sa venuje časť *Alternatívne ukazovatele*.

**Obrázok 1 Blaho a HDP**



Tvorbou indikátorov, ktoré korigujú HDP zavádzaním nákladov a výnosov ekonomických činností, sa od konca 60. do konca 80. rokov zaoberali najmä Sametz, Nordhaus, Tobin, Cobb a Daly. Najmä na prácach Sametza, Nordhaua a Tobina postavili Barkley a Seckler (1972) indikátor NSW (čistý spoločenský blahobyť, *Net Social Welfare*), ktorý je reprezentantom prvého prístupu. Dá sa vyjadriť nasledujúcou rovnicou:

$$NSW = f[(HDP-CL) + (B-GC) - AL],$$

pričom NSW = ČISTÝ SPOLOČENSKÝ BLAHOBYT

CL = ÚBYTOK KAPITÁLOVÝCH ZÁSOB

B = VÝNOSY Z EKONOMICKÉHO RASTU

GC = NÁKLADY EKONOMICKÉHO RASTU

AL = STRATA PRÍRODNÝCH ZDROJOV.

Najznámejšími a najčastejšie používanými ukazovateľmi z tohto obdobia sú však ISEW (index udržateľného hospodárskeho blahobytu) a GPI (index pravého rozvoja).

ISEW (index udržateľného hospodárskeho blahobytu, Index of Sustainable Economic Welfare) je založený na myšlienkach ekonómov Tobina a Nordhaua z počiatku 70. rokov. Prvýkrát ho definovali Daly a Cobb (1989). Je „rekonštrukciou“ HDP, pretože niektoré jeho zložky odpočítava:

$$\begin{aligned}
 \text{ISEW} = & \text{OSOBNÁ SPOTREBA} \\
 & + \text{NEDEFENZÍVNE VEREJNÉ VÝDAVKY} \\
 & - \text{DEFENZÍVNE SÚKROMNÉ VÝDAVKY} \\
 & + \text{TVORBA KAPITÁLU} \\
 & + \text{SLUŽBY PRÁCE V DOMÁCNOSTI} \\
 & - \text{NÁKLADY Z POŠKODENIA ŽIVOTNÉHO PROSTREDIA} \\
 & - \text{DEPRECIÁCIA PRÍRODNÉHO KAPITÁLU}
 \end{aligned}$$

ISEW môže zahŕňať ako pozitívne aj nasledujúce položky:

- rovnosť a spravodlivosť distribúcie príjmov
- čistý rast dlhodobého kapitálu
- stupeň ekonomickej sebestačnosti národného hospodárstva
- netrhové transakcie (neformálny sektor vrátane čiernej ekonomiky, práca v domácnostiach, barter)
- množstvo a kvalita voľného času
- rozsah preventívnych opatrení v oblasti verejného zdravia (očkovania, kanalizácia...)
- ľudský kapitál (vzdelanie a veda)
- infraštruktúra (hromadná doprava, telekomunikácie, výskum a vývoj...)
- energetická efektívnosť hospodárstva
- úroveň bezpečnosti a poskytovaných služieb.

Môže zahŕňať aj ďalšie zložky ako úroveň súkromných investícií a miera úspor, úroveň konzervácie energie a pod. Na druhej strane index ako negatívne odpočíta položky, ktoré považuje za externalitu a skryté náklady. Tieto môžu zahŕňať:

- náklady na reklamu
- znečistenie
- strata pôdy (dezertifikácia, strata prirodzených mokradí a močiarov, erózia pôdy, strata poľnohospodárskej pôdy)
- nekontrolovaná urbanizácia
- neúčelové dochádzanie
- defenzívne výdavky na zdravotníctvo
- nadmerná spotreba (predovšetkým nerecyklovateľných tovarov a tovarov krátkodobej spotreby)
- náklady na kontrolu kriminality (výdavky na políciu a väzenský systém)
- produkcia pre vojenské účely
- produkcia nelegálnych alebo zdraviu škodlivých tovarov, ktoré znižujú produktivitu práce (drogy, cigarety, alkohol).

Okrem týchto zložiek sa môžu za negatívne položky považovať aj renta z prenájmu pôdy alebo nehnuteľností, náklady na byrokráciu vo verejnej správe, náklady spojené s duševným vlastníctvom (patenty, autorské práva), náklady na nepodložené a pochybné právne spory, úroky a podobne. Tieto kategórie sú svojou povahou sporné a nejednoznačné. „Prísnosť“ indexu teda do veľkej miery závisí od toho, ako ho definuje ten, kto ho aplikuje. Preto je veľmi citlivou oblasťou práve jeho objektívnosť a dokázateľnosť jednotlivých úkonov pri jeho konštrukcii. Index sa tiež preto pri rozširovaní o ďalšie podrobnejšie kategórie stáva viac

normatívnym. Významným problémom je aj obťažná kvantifikovateľnosť niektorých premenných a zložitosť ich vymedzenia.<sup>238</sup>

Index má potenciál v schopnosti bilancovať pozitívne a negatívne činnosti a začleňovať aj oblasti, ktoré sa do HDP nezapočítavajú. Potenciálne môže obsahovať aj viaceré faktory kvality života ako napr. úroveň plánovania rodiny, životné očakávania pri narodení, dojčenská úmrtnosť, miera gramotnosti, dostupnosť bývania alebo duševné zdravie. Začlenenie týchto indikátorov do bilancie nákladov a výnosov národného hospodárstva však môže byť do značnej miery problematické.

Ukazovateľ reálneho pokroku (Genuine Progress Indicator, GPI) je indikátor založený na udržateľnej spotrebe, t.j. príjme, ktorý Hicks (1939) určil ako maximálnu úroveň produkcie a spotreby, pri ktorej ešte nedochádza k znížovaniu kapacity na produkciu a spotrebu rovnakej úrovne v budúcnosti. Základom tejto myšlienky je rozlíšenie príjmu od znižovania stavu kapitálu. GPI je index, ktorý taktiež berie do úvahy zmeny schopností prírody poskytovať služby a generovať prírodný kapitál. Daly a Cobb (1989) poukázali na fakt, že rast produkcie je spojený s rastom spotreby a vytvára aj náklady. Lawn (2006) vytvoril rámec pre určenie nákladov ekonomických činností, ktoré zahŕňa do spoločnej bilancie s úžitkami z rastu.

Podľa Lawnovho modelu zahŕňajú ekonomické činnosti tieto skupiny nákladov (tamže):

- náklady vyčerpávania zdrojov
- náklady kriminality
- náklady z vyčerpávania ozónu
- náklady spôsobené rozpadom rodiny
- náklady znečistenia ovzdušia, vody a znečistenia hlukom
- náklady zo straty poľnohospodárskej pôdy
- náklady zo straty prirodzených mokradí, močiarov a záplavových oblastí

Účelom GPI je definovať a zmerať spotrebu spôsobom, ktorý poskytuje lepšie zachytenie skutočného blahobytu, než je jednoduché meranie založené na trhom sprostredkovaných tovaroch a službách, ktoré sa objavuje v národných účtoch a prispieť k udržateľnej spotrebe zahrnutím miery zmien v hodnote zásob kapitálu (GPI uvažuje s piatimi druhmi kapitálu: hmotný, nehmotný – finančný, prírodný, sociálny a ľudský kapitál).

GPI je postavený na koncepcii, ktorá vníma kapitál v širších dimenziách ako bežné makroekonomické bilancie. Pri GPI sa uvažuje so štyrmi typmi kapitálu a to s fyzickým,

---

<sup>238</sup> Zhruba od 50. rokov 20. storočia boli problémy životného prostredia vnímané ako otázka znečistenia, ktoré môže mať negatívny vplyv na zdravie človeka, t.j. ako ekológia blahobytu človeka (human welfare ecology). Takéto poňatie prevládalo až do 70. rokov 20. storočia, keď sa v západných štátoch intenzívne začal prejavovať trend prijímania národnej environmentálnej legislatívy adresujúcej znečistenie ovzdušia a povrchových vôd (kulminujúci v rokoch 1971 – 72) a toxické látky a nakladanie s odpadmi (polovica 70. rokov). Stratégie znižovania znečistenia sa v tej dobe vyznačovali veľkou mierou selektivity a len prenášali problém inam (geograficky – rozptylom do širších oblastí alebo jeho presunom) alebo ho odkladali do budúcnosti. V druhej polovici 80. došlo k posunu vo vnímaní životného prostredia od izolovaného chápania environmentálnych problémov ako otázok lokálneho alebo regionálneho významu (len voľne sa vzťahujúcich na pojmy ako ekonomický rast, zdravie človeka či estetické hodnoty) k systémovému vnímaniu ich globálnej dimenzie a chápaniu ich zásadného významu pre ekonomický rast alebo úpadok. Postupne vznikol široký konsenzus o ich význame ako určujúceho faktoru prosperity, bezpečnosti a spôsobu správy verejných záležitostí v jednotlivých krajinách a životnému prostrediu sa dostalo medzinárodnej priority (Jehlička, 2000). V porovnaní s „odvetvovým“ a úzko chápaným prístupom k životnému prostrediu v 70. rokoch a z neho vychádzajúcimi riešeniami bol na Summite Zeme v Rio de Janeiro (1992) východiskovým argumentom pre vyjednávanie nového pohľadu na Zem ako na „jednotný integrálny systém s komplexnými väzbami medzi základnými ekologickými systémami pevnín, oceánov, atmosféry a biodiverzity“ (Conca a Dabelko, 1998).

ľudským, finančným a prírodným. Sociálny kapitál, ktorý je ťažko definovateľný a merateľný, je z indexu vyňatý. Pri hodnotení kombinuje zmeny hodnoty zásob a zmeny hodnoty tokov v rámci súčasnej spotreby, pričom zohľadňuje aj tovary a služby mimotržového charakteru, ktoré zahŕňajú napríklad ekosystémové služby alebo prácu v domácnosti. Jeho podstatou je vytvorenie bilancie nákladov ekonomických aktivít a ich prínosov a funguje systémom monetarizovania nákladových zložiek a to tak, že od celkovej hodnoty spotreby uvádzanej v národných účtoch odpočítava nákladové položky, ako sú napríklad defenzívne výdavky alebo zníženie stavu zásob niektorého druhu kapitálu a naopak pripočítava položky v národných účtoch ignorované (práca v domácnosti, kapitálové investície, dobrovoľná práca, atď.). Všetky kalkulácie GPI odkrývajú rozdiel medzi vývojom HDP a jeho hodnotou, z ktorých vyplýva nadhodnocovanie ekonomickej výkonnosti ukazovateľom HDP.

Lisý (1999) navrhuje GPI spresniť o ďalšie faktory:

1. *Rozdelenie dôchodkov*, resp. podiel výdavkov jednotlivých vrstiev obyvateľstva na vytvorení HDP z kvantitatívneho, ale aj kvalitatívneho hľadiska. Viditeľná by bola stratifikácia dôchodkov, resp. stratifikácia rastu týchto dôchodkov.
2. *Domáca a nezisková ekonomika*. Práca vykonávaná v domácnosti a v prospech domácnosti zvyšuje úroveň spotreby a kvalitu života. Tieto aktivity však nie sú do HDP započítavané, nakoľko nie sú monetarizované (nenastáva pohyb peňazí).
3. *Zločinnosť a kriminalita*. Výdavky na nákup bezpečnostných systémov zvyšujú úroveň HDP. Tieto výdavky sú pritom zamerané na boj proti spoločenskému a morálnemu úpadku.
4. *Výdavky na servisné opravy po autonehodách, čistenie a úpravu vody* a ďalšie výdavky súvisiace s ochranou životného prostredia.
5. *Služby právnikov, advokátov, exekútorov* a pod. Rovnako zvyšujú úroveň HDP, i keď sú prejavom nízkeho právneho vedomia spoločnosti a často sú vyvolané skutkami prameniacimi v nízkej morálke členov spoločnosti.
6. *Strata voľného času* zapríčinená prácou v sobotu a v nedeľu, ale napr. aj vo viacerých pracovných pomeroch.

Okrem jednotlivých ukazovateľov, ktorých úlohou je korigovať a dopĺňať HDP bola v roku 1993 v spolupráci štatistického ústavu OSN, EK, MMF, OECD a SB vytvorená sústava národných účtov. Ide o sústavu makroekonomických účtov, bilancií a súborov dát založený na medzinárodne uznávaných definíciách a účtovných štandardoch. Tieto súbory dát sa môžu používať ako doplnok k HDP, ktorý má len obmedzenú vypovedaciu hodnotu (Lequiller, 2005).<sup>239</sup>

Indikátor čistý hospodársky blahobyť (Net Economic Welfare, NEW) meria celkový národný output, zahŕňajúci len tú spotrebu a investície, ktoré priamo prispievajú k ekonomickému blahobytu. Je počítaný ako dodatok k HDP a zahŕňa hodnotu voľného času, neformálnej ekonomiky a náklady environmentálnych škôd.<sup>240</sup> Jeho predchodcom je indikátor MEW (Measure of Economic Welfare), ktorý vytvorili Nordhaus a Tobin v roku 1973. MEW doplnil HNP o imputované položky, ako hodnota práce v domácnosti a skorigoval jeho hodnotu o negatívne efekty urbanizácie, nezahŕňal však environmentálne škody (Islam – Clarke, 2002).

Index ľudského rozvoja (HDI, Human Development Index) je ukazovateľ, ktorý spája a porovnáva očakávanú strednú dĺžku života, gramotnosť, vzdelanosť a hmotnú životnú úroveň

<sup>239</sup> URL: <http://unstats.un.org/unsd/sna1993/introduction.asp>.

<sup>240</sup> Štatistický ústav OSN: <http://unstats.un.org/unsd/environmentgl/gesform.asp?getitem=745>.

(meraní HDP p.c.) – jeho cieľom je upriamiť pozornosť vlád na trvalo udržateľný ľudský rozvoj. Tento index je šandar-dizovaný a medzinárodne porovnateľný. Dosahuje hodnôt v intervale (0;1>. Na jeho základe je možná kategorizácia krajín na rozvinuté a rozvojové, pričom využíva tri pásma podľa dosiahnutej hodnoty indexu a to nízke, stredné a vysoké (Davies – Quinlivan, 2001). Index bol vyvinutý v roku 1990 Amartyom Senom, Mahbubom ul-Haqom, Gustavom Ranisom a Meghnadom Desaiom a po vytvorení sa začal používať v správach o ľudskom rozvoji Rozvojového programu OSN (United Nations Development Programme, UNDP). Je považovaný za prvý významnejší pokus o zvyšovanie vypovedacej hodnoty indikátorov rozvoja spoločnosti, čím prehľbuje samotné vnímanie rozvoja.

Napriek tomu vykazuje nedostatky, ktoré vyplývajú hlavne z jeho zjedno-dušujúcej povahy. Pôvodný index neobsahoval environmentálnu dimenziu a tá-to absencia bola korigovaná vydávaním doplnujúcich nezávislých environmen-tálnych indikátorov. Najčastejšie bola používaná tzv. ekologická stopa (*ecological footprint*), ktorá sa vyjadruje v jednotkách plochy, t.j. veľkosti územia potrebného na biogeologickú podporu danej územnej alebo organizačnej jednotky, či prípadne aj jednotlivca. Hodnoty ekologickej stopy s hodnotou HDI spojil Morse, pričom vytvoril súbor indikátorov označovaný ako HDI/EF (Morse, 2003).

Dalším nedostatkom HDI je, že slabo pokrýva viaceré dimenzie ľudského rozvoja – napr. chudobu a spravodlivosť rozdelenia príjmov, rodovú rovnosť, bývanie, prístup k verejným službám alebo trhom, ľudské a politické práva, osobnú bezpečnosť a pod. Preto existujú sprievodné indexy ľudského rozvoja, napr. index rodového rozvoja (Gender-related Development Index, GDI), miera rodového posilnenia (Gender Empowerment Measure, GEM) alebo dva rôzne indexy ľudskej chudoby (Human Poverty Index 1 a 2). Ich štatistická spoľahlivosť je však stále otázna (Ivanov, 2006).

Dalšie pokusy o rozširovanie a zdokonaľovanie merania zmien v blahobyte spoločnosti smerovali k čoraz komplexnejšiemu ponímaniu celej problematiky. Do ukazovateľov sa začali zapájať psychologické faktory, subjektívne a objektívne faktory zo sociológie, politológie a ekológie. Za príklad takejto snahy možno uviesť indikátor GNH (Gross National Happiness) zostrojený v Bhutáne v roku 1972. Tento bol prvým pokusom o holistické poňatie blahobytu (národného šťastia), pričom cieľom bolo spojenie duchovna s materiálnou sférou. Tento indikátor založený na budhistických hodnotách je jedným z prvých krokov ku komplexnému meraniu kvality života spoločnosti, založeného nie len na kvantitatívnych objektívnych ukazovateľoch, ale aj na kvalitatívnych a subjektívnych ukazovateľoch.

Aplikácia CBA (cost-benefit analýzy) do HDP vytvára lepšie podmienky pre pochopenie konceptu spoločenského blahobytu, čo by sa malo premietnuť do efektívnejšieho formovania opatrení a politik a ich implementácie (Islam, Clark, 2002). Po zavedení funkcie spoločenského blahobytu do HDP by bolo taktiež možné medzinárodné porovnanie, ktoré je predpokladom pre medzinárodnú akceptáciu indexov.

## Záver

Diskusia o hospodárskom raste v kontexte fyzikálnych limitov je, z nášho pohľadu, uzatvorená. Termodynamické zákony sú rozhodujúcimi faktormi, ktoré rešpektujú aj mainstreamoví ekonómovia. Otázne zostáva iba časové hľadisko, teda čas ako dlho budeme môcť ešte čerpať energiu z útroby Zeme. Súčasná ekonómia takisto akceptuje existenciu negatívnych či pozitívnych externalít, čo sa odráža v nástrojoch hospodárskej politiky štátu. Problematickou však zostáva odtrhnutosť hospodárskeho systému od okolitého ekosystému. Tieto a ďalšie slabiny ukazovateľa HDP sa snažia zohľadňovať alternatívne ekonomické ukazovatele, ktoré sa však potýkajú s arbitrárnosťou a subjektívnosťou.



## Použitá literatura

1. Ahlburg, D. 1998. *Julian Simon and the population growth debate*. In: Population and Development Review, 24, 2, s. 317-327.
2. Anderson, T.L. – Leal, D.R. 1991. *Free market environmentalism*. San Francisco : Pacific Research Institute for Public Policy a Westview Press, 1991.
3. Arrow, K. J. et al. 1995. *Economic growth, carrying capacity and the environment*. In: Science, 26, 8, 1995, s. 520-522.
4. Baker, S. 2006. *Sustainable development*. New York : Routledge, 2006.
5. Barkley, P. – Seckler, D. 1972. *Economic Growth and Environmental Decay*. New York : Harcourt Brace Jovanovich, 1972.
6. Bhagwati, J. 2004. *In defense of globalization*. New York : Oxford University Press, 2004.
7. Brack, D. 1995. *Balancing trade and the environment*. In: International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), 71, 3, Ethics, the Environment and the Changing International Order, s. 497-514.
8. Capra, F. 2004. *Tkáň života : nová syntéza mysli a hmoty*. Praha : Academia, 2004.
9. Cleveland, C. 2003. *Biophysical constraints to economic growth* [on-line]. Oxford : EOLSS Publishers, 2003. URL: [http://www.bu.edu/cees/people/faculty/cutler/articles/EOLSS\\_Biophys\\_sys.pdf](http://www.bu.edu/cees/people/faculty/cutler/articles/EOLSS_Biophys_sys.pdf) (15. máj 2007).
10. Common, M. – Stagl, S. 2005. *Ecological economics : an introduction*. New York : Cambridge University Press, 2005.
11. Conca, K. – Dabelko, G.D. 1998. *Twenty-five years of global environmental politics*. In: Conca, K. – Dabelko, G.D. (eds.): *Green planet blues : environmental politics from Stockholm to Kyoto*. Boulder : Westview Press, 1998.
12. Constanza, R. (ed.). 1991. *Ecological economics : the science and management of sustainability*. New York : Columbia University Press, 1991.
13. Cronon, W. 1993. *The Uses of Environmental History*. In: Environmental History Review, jeseň 1993, s. 1-22.
14. Daly, H. E. 1996. *Beyond growth : the economics of sustainable development*. Boston : Beacon Press, 1996.
15. Daly, H. E. – Cobb, J. B. Jr. 1989. *For the common good : redirecting the economy toward community, the environment, and a sustainable future*. Boston : Beacon Press, 1989.
16. Dasgupta, P. – Heal, G. 1974. *The optimal depletion of exhaustible resources*. In: Review of Economic Studies, Symposium 1974, s. 3-28.
17. Devajaran, S. – Fisher, A. 1982. *Exploration and scarcity*. In: Journal of Political Economy, 90, 6, s. 1279-1290.
18. Douthwaite, R. 1999. *Ekológia peňazí*. Dolný Kubín : Diverzita, 1999.
19. Edwards, F. S. 1992. *Rethinking existence values*. In: Land Economics, roč. 68, č. 1, s. 120-122.
20. Forrester, J. 1971. *World dynamics*. Cambridge : Pegasus Communications, 1971.
21. Goodland, R. 1995. *The concept of environmental sustainability*. In: Ecological Systems – Annual Reviews, 26, s. 1-24.
22. Grossman, G. – Helpman, E. 1994. *Endogenous innovation in the theory of growth*. In: Journal of Economic Perspectives, 8, 1, s. 23-44.
23. Grossman, G. M. – Krueger, A. B. 1995. *Economic growth and environment*. In: Quarterly Journal of Economics, 112, 1995, s. 353-378.
24. Hawken, P. et al. 2003. *Přírodní kapitalismus : jak se rodí další průmyslová revoluce*. Praha : Mladá Fronta, 2003.
25. Hendersonová, H. 2000. *Za horizontem globalizace : směřování k trvale udržitelné globální ekonomice*. Praha : DharmaGaia, 2000.

26. Hettige, H. et al. 1997. *Industrial pollution in economic development : Kuznets revisited*. World Bank PRD Working Paper no. 1876, Washington : World Bank, 1997.
27. Hicks, J. R. 1939. *Value and capital : an inquiry into some fundamental principles of economic theory*. Oxford : Clarendon Press, 1939.
28. Hilton, F. – Levinson, A. 1998. *Factoring the Environmental Kuznets Curve : evidence from automotive lead emissions*. In: Journal of Economics and Management, 35, 1998, s. 126-141.
29. Hotelling, H. 1931. *The economics of exhaustible resources*. In: The Journal of Political Economy, 39, 2, s. 137-175.
30. Chermak, J. – Patrick, R. 2005. *The theory of exhaustible resources : what are econometric methodologies testing?* [on-line]. American Economic Association Annual Meeting, 2005. URL: [http://www.unm.edu/~econ/faculty/chermak\\_files/cpeconomtest.pdf](http://www.unm.edu/~econ/faculty/chermak_files/cpeconomtest.pdf) (15. máj 2007).
31. Islam, S. M. N. – Clarke, M. 2002. *The relationship between economic development and social welfare : a new adjusted GDP measure of welfare*. In: Social Indicators Research, 57, 2, s. 201-216.
32. Jehlička, P. 2000. *Mezinárodní politika životního prostředí : konflikt mezi integrálním ekosystémem a fragmentárním systémem států?* In: Mezinárodní vztahy, 3, 2000, s. 18-35
33. Kennett, D. A. 1980. *Altruism and economic behavior : I. developments in the theory of public and private redistribution*. In: American Journal of Economics and Sociology, 39, s. 183-198.
34. Klinec, I. 2002. *Alternatívne ekonomické teórie podporujúce smerovanie k trvalo udržateľnému rozvoju*. In: Sborník z projektu „K udržateľnému rozvoji České republiky: vytváření podmínek“, Svazek 2: Teoretická východiska, souvislosti, instituce. Praha : Univerzita Karlova v Praze, Centrum pro otázky životního prostředí, 2002, s. 52-119.
35. Kuznets, S. 1955. *Economic growth and income inequality*. In: American Economic Review, 45, s. 1-28.
36. Lekakis, J. N. 2000. *Environment and development in a Southern European country : which Environmental Kuznets Curve?* In: Journal of Environmental Planning and Management, 43, 1, 2000, s. 139-153.
37. Lequiller, F. 2005. *Is GDP a satisfactory measure of growth?* In: The OECD Observer, 246/247, s. 30-31.
38. Lisý, J. 1999. *Výkonnosť ekonomiky a ekonomický rast*. Bratislava : Iura Edition, 1999.
39. Lucas, R. 1988. *On the mechanics of economic development*. In: Journal of Monetary Economics, 8, 1, s. 3-42.
40. McNicoll, G. 2002. *Managing population-environment systems : problems of institutional design*. In: Population and Development Review, 28, doplnok Population and Environment : Methods of Analysis, s. 144-164.
41. Meadows, D. et al. 1972. *The limits to growth*. New York : Universe Books, 1972.
42. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky (MŽP SR). 1996. *Agenda 21 a ukazovatele trvalo udržateľného rozvoja*. Bratislava : MŽP SR, 1996.
43. Mishan, E. J. 1994. *Spor o ekonomický růst*. Praha : Sociologické nakladatelství, 1994.
44. Mokrý, V. 2003. *Ekonomický rast a ekonomické rovnováhy v národnom hospodárstve*. Bratislava : Ekonóm, 2003.
45. Morse, S. 2003. *Greening the United Nations' Human Development Index?* In: Sustainable Development, 11, 4, s. 183-198.
46. Nordhaus, W. D. 1973. *World dynamics, measurement without data*. In: Economic Journal, 83, 332, s. 1156-1183.
47. Nordhaus, W. D. – Tobin, J. 1973. *Is growth obsolete?* [on-line]. In: Moss, M. (ed.): *The measurement of economic and social performance : studies in income and wealth*, 38, s. 509-564. URL: <http://cowles.econ.yale.edu/P/cp/p03b/p0398ab.pdf> (15. máj 2007).

48. Parikh, J. 1996. *Consumption patterns – the driving force of environmental stress*. In: May, P. H. – da Motta, R. S. (eds.): *Pricing the Planet*. New York : Colombia University Press, 1996.
49. Pearce, D. et al. 1989. *Blueprint for a green economy*. London : Earthscan, 1989.
50. Pigou, A. C. 1932. *The economics of welfare* [on-line]. 4. vydanie. London : Macmillan and Co., 1932. URL: <http://www.econlib.org/Library/NPDBooks/Pigou/pgEW.html> (15. máj 2007).
51. Rao P.K. 2000. *Sustainable development : economics and policy*. Malden : Blackwell Publishers, 2000.
52. Rebelo, S. 1991. *Long-run policy analysis and long-run growth*. In: *Journal of Political Economy*, 99, 3, s. 500-521.
53. Ricardo, D. 1980. *Zásady politickej ekonómie a zdaňovania*. Bratislava : Pravda, 1980.
54. Romer, P. 1994. *The origins of endogenous growth*. In: *Journal of Economic Perspectives*, 8, 1, s. 3-22.
55. Sachs, J. 1995. *Economies in transition : some aspects of environmental policy*. In: *Economic Instruments for Sustainable Development*. Príspevky z workshopu, 12. – 14. január 1995, Průhonice. Praha : Ministry of the Environment of the Czech Republic, 1995, 27-34.
56. Seiler-Hausmann, J.D. et al. (eds.). 2004. *Eco-efficiency and beyond*. Sheffield : Greenleaf, 2004.
57. Selden, T. M. – Song, D. 1994. *Environmental quality and development : is there a Kuznets Curve for air pollution emissions?* In: *Journal of Environmental Economics and Management*, 27, 1994, s. 147-162.
58. Schanzenbacher, B. 1995. *Economic Incentives as Policy Instruments for Environmental Management and Sustainable Development*. In: *Economic Instruments for Sustainable Development* Príspevky z workshopu, 12.-14. január 1995, Průhonice. Praha : Ministry of the Environment of the Czech Republic, 1995, 38-45.
59. Schumacher, E.F. 2000. *Malé je milé aneb ekonomie, která by počítala i s člověkem*. Brno : Doplněk, 2000.
60. Simon, J. 1996. *Ultimate resource II : people, materials and environment* [on-line]. URL: [http://www.juliansimon.com/writings/Ultimate\\_Resource/](http://www.juliansimon.com/writings/Ultimate_Resource/) (15. máj 2007).
61. Solow, R. 1956. *A contribution to the theory of economic growth*. In: *Quarterly Journal of Economics*, 70, 1, s. 65-94.
62. \_\_\_\_\_, R. 1974. *Intergenerational equity and exhaustible resources*. In: *Review of Economic Studies*, Symposium 1974, s. 29-45.
63. Stiglitz, J. 1974. *Growth with exhaustible natural resources : the competitive economy*. In: *Review of Economic Studies*, Symposium 1974, s. 139-152.
64. \_\_\_\_\_. 1974. *Growth with exhaustible natural resources : efficient and optimal growth paths*. In: *Review of Economic Studies*, Symposium 1974, s. 123-137
65. Swaney, J. 1991. *Julian Simon versus the Ehrlichs : an institutionalist perspective*. In: *Journal of Economic Issues*, 25, 2, s. 499-509.
66. Tamura, R. 1991. *Income convergence in an endogenous growth model*. In: *Journal of Political Economy*, 99, 3, s. 522-540.
67. Taylor, C. 2000. *Why mother nature should love cyberspace : working, reading and shopping online will save fuel and preserve forests*. In: *Time, Earth Day 2000 Special Edition*, s. 82
68. Tietenberg, T. 2006. *Environmental & natural resource economics*. 7. vydanie. Londýn : Pearson Education, 2006.
69. Torras, M. 2006. *Ecological inequality in assessing well-being : some applications*. In: *Policy Sciences*, 38, s. 205-224.

70. Weizsäcker, E.U. *et al.* 1996. *Faktor čtyři : dvojnásobný blahobyť – poloviční spotřeba přírodních zdrojů*. Praha : MŽP ČR, 1996.
71. The World Commission on Environment and Development (WCED). 1987. *Our common future*. Oxford : Oxford University Press, 1987.
72. York, R. – Rosa, E.A. 2003. *Key challenges to ecological modernization theory : institutional efficacy, case study evidence, units of analysis, and the pace of eco-efficiency*. In: *Organization & Environment*, 16, 3, s. 273-288.

### **Kontakt**

Ing. Branislav Žúdel

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

zudel@euba.sk

## Abstrakt

30. novembra 2007 sa Slovenská republika stala 27. členským štátom Medzinárodnej energetickej Agentúry (*International Energy Agency, Agence International de l'Énergie*). Článok reaguje na túto skutočnosť. Jeho zámerom je poukázať na okolnosti vzniku tejto Agentúry a na úlohy, ktorými bola jej členskými štátmi poverená. Rovnako sú prezentované aj rôzne aspekty činnosti tejto špecializovanej Agentúry Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj (*Organisation for Economic Co-operation and development, Organisation de Coopération et de Développement Économiques. OECD*) a interakcie tejto činnosti s právnym poriadkom jednotlivých členských štátov. Vzhľadom na skutočnosť, že Slovenská republika zohráva v rámci európskeho energetického trhu úlohu dôležitého tranzitného štátu, majú tieto interakcie pre slovenské hospodárske právo značný význam.

## Kľúčové slová

Medzinárodná energetická agentúra, OECD, energetický trh.

## Abstract

The International Energy Agency was established as an autonomous agency of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) in the aftermath of the 1973 oil crisis. The IEA's initial role was to co-ordinate measures in times of oil supply emergencies. As energy markets have changed, so has the IEA. Its mandate has broadened to incorporate the "Three E's" of balanced energy policy making: energy security, economic development and environmental protection. The Slovak Republic became the 27th IEA's Member country on 30 November, 2007, having implemented all the necessary legislation and emergency response measures to comply with the IEA's Treaty obligations. This contribution aims to describe briefly IEA's historical background, its current role, existing legal framework and character of its relations to the Member countries

## Keywords

International Energy Agency, OECD, energy market.

---

## Úvod

Priemysel všetkých ekonomicky rozvinutých krajín je závislý na pravidelnom a nepretržitom zásobovaní ropou a ropnými výrobkami. Závislosť západoeurópskych ekonomík na týchto produktoch a jej limity sa prejavili už behom Suezskej krízy v r. 1956. Táto bola jednou z geopolitických impulzov k založeniu Európskeho spoločenstva atómovej energie, pretože premyselné využitie atómovej energie bolo vnímané ako alternatíva závislosti na fosílnych zdrojoch energie.

Zlomovým bodom však bola ropná kríza z r. 1973 – 1974, kedy sa ropa stala prostriedkom politického nátlaku krajín vyvážajúcich ropu. Na zdôraznenie svojej požiadavky týkajúcej sa stiahnutia izraelskej armády z obsadených arabských území vyhlásilo sedem arabských štátov ťažiacich ropu bojkot jej exportu do Spojených štátov a Holandska pre preizraelský postoj týchto štátov. Arabské štáty prijali nielen rozhodnutie o znížení ťažby ropy o 25 %, ale aj o zvýšení cien. V októbri 1973 sa zvýšila cena za barel ropy (159 l) o 70 %, dva mesiace neskôr,

---

\* Autor pracoval v rokoch 2007 až 2008 ako právnik na Medzinárodnej energetickej Agentúre pri Organizácii pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj v Paríži.

v decembri 1973 zvýšili arabské krajiny ťažiacu ropu, s výnimkou Iraku, znovu cenu s platnosťou od 1. januára 1974, tentoraz však viac ako na dvojnásobok.<sup>241</sup> Prakticky hneď po tomto „ropnom šoku“ začali členské štáty Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj (*Organisation for Economic Co-operation and development, Organisation de Cooperation et de Développement Économiques. OECD*) hľadať spôsob, ako zabrániť jeho opakovaniu. Riešenie bolo nájdené v preventívnych opatreniach a v koordinovanom prístupe týchto štátov pre prípad stavu ropnej núdze. Ako najvýznamnejšie preventívne opatrenie bolo identifikované udržiavanie zásob v každej členskej krajine v množstve závislom od veľkosti jej trhu s ropou a ropnými produktami, kapacity spracovania a spotreby ropy.<sup>242</sup> Jedným zo spôsobov, ako medzinárodné spoločenstvo na vyššie uvedený výzvy reagovalo, bolo vytvorenie Medzinárodnej energetickej agentúry (*International Energy Agency, Agence Internationale de l'Énergie*).<sup>243</sup>

## **1 Medzinárodná energetická Agentúra a Medzinárodný energetický program: historické konsekvencie a základné dokumenty**

### Kissingerov prejav v Londýne a vytvorenie koordinačnej skupiny

Za počiatok úsilia medzinárodného spoločenstva v oblasti inštitucionalizovania spolupráce v oblasti energetickej bezpečnosti býva považovaný prejav ministra zahraničných vecí USA *Henry Kissingera* na konferencii, organizovanej Pilgrim Society v Londýne 12. decembra 1973. *Kissinger* sa vo svojom prejave vyslovil v prospech vytvorenia medzinárodnej agentúry, úlohou ktorej by bola koordinácia medzinárodnej spolupráce v oblasti energetickej bezpečnosti.<sup>244</sup>

Otázky medzinárodnej spolupráce v tejto oblasti sa stali predmetom medzinárodnej konferencie vo Washingtone D.C. vo februári 1974. Účastníkmi konferencie bolo 13 hlavných priemyselných dovozcov ropy (Belgicko, Dánsko, Holandsko, Francúzsko, Írsko, Japonsko, Kanada, Luxembursko, Nemecko, Nórsko, Taliansko, USA a Veľká Británia), rovnako ako aj dve medzinárodné organizácie (Európske hospodárske spoločenstvo, Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj). Účastníci konferencie sa vyslovili v tom zmysle, že vzťahy s producentami ropy majú byť budované nie na báze konfrontácie, ale kooperácie a že zaistenie stavu energetickej bezpečnosti môže byť dosiahnuté len spoluprácou zainteresovaných štátov.<sup>245</sup>

Za účelom realizácie cieľov, ktoré stanovila Washingtonská konferencia, bola vládami zúčastnených štátov vytvorená koordinačná skupina (*Energy Coordinating Group, ECG*) so sídlom v Bruseli. Členmi koordinačnej skupiny boli všetky štáty, ktoré sa zúčastnili Washingtonskej konferencie s výnimkou Francúzska.<sup>246</sup> Neskôr sa členmi stali i Rakúsko,

---

<sup>241</sup> Evans, J.: *OPEC and its Member States and the World Energy Market*, Longman, Harlow 1986, s. 84 – 85.

<sup>242</sup> Roggen, P.: *Die internationale Energie Agentur: Energiepolitik und wirtschaftliche Sicherheit*, Europa Union Verlag, Bonn 1979, s. 37 - 38.

<sup>243</sup> Lantzke, U.: *The OECD and Its International Energy Agency*, Daedalus, Fall 1975, s. 217 - 228; Kohl, W.: *The International Energy Agency: The Political Context*, in Hurewitz, J.(Ed.): Oil, the Arab – Israel Dispute and the Industrial World, Westview Press, Boulder 1976, s. 256 - 270; Steeg, H.: *Die Internationale Energie Agentur – Kooperation oder Konfrontation?* in Schmidt, P.; Heck, P.: *Handbuch Energie*, Verlag Günther Neske, Weinsberg 1990, s. 367 – 377.

<sup>244</sup> Scott, R.: *The history of the International Energy Agency 1974 – 1994, Volume one: Origins and structure*, OECD/International Energy Agency, Paris 1994, s. 43 – 58.

<sup>245</sup> Lantzke, U.: *Die Internationale Energie Agentur als Antwort auf die Energiekrise*, (10) Europa Archiv 1975, s. 313 – 324.

<sup>246</sup> Priamo symptomatická averzia Francúzska voči euro – atlantickým štruktúram napojeným na USA a spory ministra zahraničia USA *Henry Kissingera* s jeho francúzskym protažiskom *Michel Jobertom* mali za následok, že Francúzsko sa signatárom Medzinárodného energetického programu v r. 1974 a zakladajúcim členom Medzinárodnej energetickej agentúry nestalo. Francúzska politika však nebol od činnosti Agentúry

Španielsko, Švédsko, Švajčiarsko a Turecko. Prvým predsedom skupiny sa stal profesor medzinárodného práva *Roger Ockrent*, ktorý bol pôvodne vedúcim belgickej delegácie pri Organizácii pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj. Výsledom práce koordinačnej skupiny boli dva dokumenty: Prvým bol návrh rozhodnutia Rady OECD o zriadení Medzinárodnej energetickej agentúry (*Decision of the Council establishing International Energy Agency by the Organisation*). Medzi činnosťou koordinačnej skupiny a Agentúry existovala značná kontinuita, ktorá okrem iného spočívala v tom, že väčšina členov skupiny neskôr zasadala vo výkonnom výbore novozaloženej Medzinárodnej energetickej Agentúry.<sup>247</sup> Druhým dokumentom bol návrh medzinárodnej zmluvy o Medzinárodnom energetickom programe (*International Energy Programme*).

#### Rozhodnutie Rady OECD o vytvorení Medzinárodnej energetickej Agentúry

Na rozdiel od Medzinárodného energetického programu, ktorý je dohovorom podľa medzinárodného práva so všetkými konvenciami s tým spojenými (potreba jeho podpisu a formálnej ratifikácie), bolo predpokladom pre vydanie navrhovaného rozhodnutia Rady jeho prijatie v súlade s organizačným poriadkom Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj. Podľa tohoto poriadku je k vydaniu rozhodnutia nutný súhlas všetkých členských štátov s tým, že sa pripúšťa, že sa členské štáty môžu udržať hlasovania. Avšak len 16 z 24 členských štátov OECD bolo pripravených podieľať sa na aktivitách agentúry. Navrhované rozhodnutie navyše prinášalo odlišnosť od organizačného poriadku OECD v tom aspekte, že v rámci Agentúry mali prijímané rozhodnutia i prostou väčšinou hlasov. Neistým bol ďalej postoj Francúzska, ktoré na Washingtonskej konferencii, ani na práci koordinačnej skupiny neparticipovalo.<sup>248</sup>

Návrh bol však nakoniec Radou dňa 15. novembra 1974 prijatý s tým, že tri členské štáty (Fínsko, Francúzsko a Grécko) sa hlasovania zdržali. Rozhodnutie obsahovalo formálne založenie Medzinárodnej energetickej Agentúry ako samosprávneho telesa v rámci Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj („*an autonomous body within the framework of the Organisation*“).<sup>249</sup> Ďalej identifikovalo celkovo 16 zakladajúcich členských štátov (Belgicko, Dánsko, Holandsko, Írsko, Japonsko, Kanada, Luxembursko, Nemecko, Rakúsko, Španielsko, Švajčiarsko, Švédsko, Turecko, USA a Veľká Británia) a stanovovalo podmienky pre pristúpenie nových štátov.<sup>250</sup> Rozhodnutie rovnako stanovuje postavenie a právomoci jednotlivých orgánov Agentúry a postavenie zamestnancov Agentúry, vzťah Agentúry k ostatným orgánom OECD a upravuje jej vonkajšie vzťahy. Rozhodnutie sa stalo účinným v deň svojho vydania, tj. 15. novembra 1974.<sup>251</sup>

---

nikdy úplne izolovaná. Interakcie prebiehali najmä na pôde energetického výboru OECD, na pôde orgánov Európskeho hospodárskeho spoločenstva a v rámci medzinárodných summitov, ktoré sa problematike energetiky venovali. Aj francúzska diplomacia však neskôr pociťovala, že neúčast krajiny v Agentúre neposilňuje jej postavenie v rámci západoeurópskeho mocenského priestoru. Francúzsko podpísalo Medzinárodný energetický program 28. júla 1992 a členom Agenúry sa stalo s účinnosťou od 7. augusta toho istého roku. Ústredná postava pristúpenia Francúzska do Medzinárodnej energetickej agentúry, *Claude Mandil*, sa stal v r. 2003 jej úradujúcim riaditeľom. *Kohl, W.: International Institutions for Energy Management: An American Perspective*, Lexington Books 1982, s. 25.

<sup>247</sup> *Woodlife, W.: A New Dimension to International Cooperation: The OECD International Energy Agency*, in (24) *International and Comparative Law Quarterly* 1975, s. 535 – 539.

<sup>248</sup> *Conant, M.; Willrich, M.: The International Energy Agency. An Interpretation and Assessment*, in (2) *American Journal of International Law* 1977, s. 199 – 223.

<sup>249</sup> Čl. 1 rozhodnutia Rady OECD zo dňa 15. novembra 1974.

<sup>250</sup> Čl. 2 rozhodnutia Rady OECD zo dňa 15. novembra 1974.

<sup>251</sup> *Scott, R.: The history of the International Energy Agency 1974 – 1994, Volume one: Origins and structure*, OECD/International Energy Agency, Paris 1994, s. 49 - 55.

### Medzinárodný energetický program (*International Energy Programme*)

Medzinárodný energetický program (*International Energy Programme*) má charakter medzinárodnej zmluvy v zmysle Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z r. 1969.<sup>252</sup> Nejedná sa teda o dokument soft law, ale o medzinárodný inštrument záväznej povahy. Dôvodom je skutočnosť, že realizácia programu je možná len prostredníctvom záväzných pravidiel bez možnosti odlišnej právnej úpravy v národnom práve. Vzhľadom na skutočnosť, že predmetom zmluvy je systém núdzových zásob ropy a ropných produktov (*Emergency Sharing System*) by v prípade prijatia programu vo forme nezáväzného dokumentu existovalo nebezpečenstvo, že členské štáty pristúpia k odlišnej právnej úprave. Takýto postup by *via facti* zablokoval realizáciu vytvoreného systému.<sup>253</sup>

Medzinárodný energetický program bol podpísaný predstaviteľmi 16 signatárskych štátov (Belgicko, Dánsko, Holandsko, Írsko, Japonsko, Kanada, Luxembursko, Nemecko, Rakúsko, Španielsko, Švajčiarsko, Švédsko, Taliansko, Turecko, USA a Veľká Británia) dňa 18. novembra 1974. Nejedná sa o „self – executing“ inštrument medzinárodného práva, čo má za následok, že jednotlivé ustanovenia zmluvy musia byť realizované v predpisoch národného práva.<sup>254</sup> Zmluva pritom obsahuje výhradne záväzky vo vzťahu k vládam signatárskych štátov a nezaväzuje tak priamo podniky, ani iné súkromné subjekty. Znenia anglického, francúzskeho a nemeckého textu sú rovnocenné.

Depozitárom zmluvy je vláda Belgického kráľovstva. Znenie Medzinárodného energetického programu požadovalo, aby pôvodné signatárske štáty vyjadrili v súlade s ich vnútroštátnym ústavným právom naneskôr 1. mája 1975 svoj súhlas so záväzkami (*consent to be bound*), stanovenými v uvedenom dokumente.<sup>255</sup> Zmluva mala nadobudnúť účinnosť desiaty deň po tom, čo jej ratifikáciu notifikuje najmenej šesť členských štátov s tým, že minimálny objem núdzových zásob ropy mal predstavovať 60 % celkových predpokladaných zásob.<sup>256</sup> Táto požiadavka bola splnená 9. januára 1976 notifikáciou Dánska, Írska, Japonska, Kanady, Luxemburska, Nemecka, Španielska, Švédska, Švajčiarska, USA a Veľkej Británie. Pre tie signatárske štáty, ktoré ratifikáciu notifikovali neskôr, nadobudol Medzinárodný program účinnosť vždy desiaty deň po notifikácii.<sup>257</sup>

## **2 Členstvo v Medzinárodnej energetickej agentúre**

### Štandardné spôsoby nadobudnutia členstva

Už z vyššie uvedeného je zjavné, že členstvo v Medzinárodnej energetickej agentúre je možné nadobudnúť dvoma odlišnými spôsobmi. Prvú kategóriu tvorí 16 pôvodných signatárskych štátov Medzinárodného energetického programu (Belgicko, Dánsko, Holandsko, Írsko, Japonsko, Kanada, Luxembursko, Nemecko, Rakúsko, Španielsko, Švajčiarsko, Švédsko, Taliansko, Turecko, USA a Veľká Británia), ktoré behom nasledujúceho obdobia tento dokument ratifikovali a ratifikáciu v súlade s vyššie uvedeným postupom notifikovali depozitárovi zmluvy.<sup>258</sup>

<sup>252</sup> Bañas, P.; Nováčková, D.: *Medzinárodné zmluvné právo*, Slovenské a európske právo, Roč. 3, č. 1 – 2 (2002), s. 7 – 15.

<sup>253</sup> Scott, R.: *The history of the International Energy Agency 1974 – 1994, Volume one: Origins and structure*, OECD/International Energy Agency, Paris 1994, s. 61 - 75.

<sup>254</sup> Čl. 66 Medzinárodného energetického programu.

<sup>255</sup> Čl. 67 odst. (1) Medzinárodného energetického programu.

<sup>256</sup> Čl. 67 odst. (2) Medzinárodného energetického programu.

<sup>257</sup> Scott, R.: *The history of the International Energy Agency 1974 – 1994, Volume one: Origins and structure*, OECD/International Energy Agency, Paris 1994, s. 73 – 74, 343.

<sup>258</sup> Belgicko (účinnosť 8. augusta 1976), Dánsko (19. januára 1976), Holandsko (9. apríla 1976), Írsko (19. januára 1976), Japonsko (19. januára 1976), Kanada (19. januára 1976), Luxembursko (19. januára 1976), Nemecko (19. januára 1976), Rakúsko (10. júla 1976), Španielsko (19. januára 1976), Švajčiarsko (19. januára 1976), Švédsko (19. januára 1976), Turecko (4. mája 1981), USA (19. januára 1976) a Veľká Británia (19. januára 1976).



Druhým spôsobom je, že členský štát k Medzinárodnému energetickému programu pristúpi. Program pritom stanovuje, že pristúpiť môže ktorýkoľvek členský štát Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj, ktorý je schopný a pripravený splniť jeho kritériá (*is able and willing to meet the requirements of the Program*).<sup>259</sup> O pristúpení nových členských štátov rozhoduje výkonný výbor Agentúry (*Governing Board*) väčšinou hlasov.

Podmienka schopnosti a pripravenosti splniť kritériá Medzinárodného energetického programu vyžaduje v zásade verifikáciu týchto skutočností prostredníctvom procesu konzultácií, ktoré prebiehajú pred tým, než štát predloží výkonnému výboru Agentúry formálnu žiadosť o vstup. Uvedený proces sa líši svojou dĺžkou v závislosti na stave pripravenosti dotknutého štátu plniť kritériá Medzinárodného energetického programu, predovšetkým požiadavku dispozície s núdzovými zásobami ropy v rozsahu priemernej 90 dňovej spotreby. Napr. v prípade Nového Zélandu, ktorý sa aktívne účastnil rokovaní koordinačnej skupiny v r. 1974, trvali tieto rokovania len zhruba mesiac, v prípade Portugalska a Francúzska trval proces viac než jeden rok.

V priebehu desaťročí nasledujúcich po podpise Medzinárodného energetického programu tento dokument ratifikoval celý rad ďalších štátov, ktoré sa stali súčasne členmi Medzinárodnej energetickej Agentúry: Nový Zéland a Grécko (1977), Austrália (1979), Portugalsko (1981), Fínsko a Francúzsko (1992), Maďarsko (1997), Česká republika (2001), Južná Kórea (2002) a Slovensko (2007). Pristúpením Slovenskej republiky zostávajú mimo Medzinárodnej energetickej Agentúry už len tri členské štáty OECD: Island, Mexiko a Poľsko. Dva z nich, Mexiko a Poľsko, sa pritom aktívne usilujú o pristúpenie k Medzinárodnému energetickému programu.<sup>260</sup>

#### Členstvo na základe bilaterálneho dohovoru

Zvláštnym postavením disponuje vo vzťahu k Medzinárodnej energetickej Agentúre Nórsko, ktoré formálne nemá postavenie participujúceho štátu v zmysle Medzinárodného energetického, v praxi sa však aktívne zúčastňuje činnosti Agentúry. Nórsko sa podieľalo ako na Washingtonskej konferencii o energetike v r. 1973, tak i na práci koordinačnej skupiny v priebehu roka 1974.<sup>261</sup> Špecifické hospodárske súvislosti však viedli nórsku vládu k rozhodnutiu, neparticipovať na Medzinárodnom energetickom programe ako riadny člen. To z toho dôvodu, že hospodárske záujmy severskej krajiny, ktorá disponuje rozsiahlymi ložiskami ropy a zemného plynu, boli značne odlišné od zahraničných záujmov tých štátov západnej Európy, ktoré boli na dovoze ropy a ropných výrobkov závislé. Nórsko však už v priebehu prípravy Medzinárodného energetického programu vyjadrilo svoju pripravenosť spolupracovať s členskými štátmi Agentúry v prípade ropnej krízy prijatím núdzových opatrení a prípadne zvýšením, respektíve aktiváciou ťažby ropy v oblasti nórskeho kontinentálneho šelfu. Za účelom inštitucionalizácie tohoto zvláštného vzťahu Nórskeho kráľovstva k Medzinárodnej energetickej Agentúre bol dňa 7. februára 1975 podpísaný bilaterálny dohovor (*Special Agreement*), na základe ktorého Nórsko participuje na činnosti Agentúry dodnes.<sup>262</sup> Už pri podpise bol zdôraznený výnimočný charakter tohoto dohovoru, ktorý sa nemá stať precedensom pre budúcnosť. Dohovor pritom stanovuje, že je v právomoci nórskej vlády, aby rozhodla

---

<sup>259</sup> Čl. 71 odst. (1) Medzinárodného energetického programu.

<sup>260</sup> Steeg, H.: *The International Energy Agency (IEA) – Description and Practical Experiences: a Case Study*, in Roggenkamp, M.; Rønne, A.; Redgwell, C. (Eds.): *Energy Law in Europe (National, EU and International Law and Institutions)*, Oxford University Press, Oxford 2001, s. 156 - 157.

<sup>261</sup> Scott, R.: *The history of the International Energy Agency 1974 – 1994, Volume one: Origins and structure*, OECD/International Energy Agency, Paris 1994, s. 104 – 110.

<sup>262</sup> Ďalším dokumentom, ktorý upravuje spoluprácu Medzinárodnej energetickej agentúry a Nórskeho kráľovstva je Rozhodnutie o inštitucionálnom usporiadaní účasti Nórska na činnosti Medzinárodnej energetickej agentúry (*Decision on Institutional Arrangements for the Participation of Norway*, IEA/GB(75)15), ktoré bolo prijaté výkonným výborom Agentúry dňa 7. marca 1975.

o participácii Nórska na systéme prerozdelení zásob (*sharing system*). Okrem toho má však Nórsko podľa dohovoru povinnosti riadneho signatára Medzinárodného energetického programu, ktoré sú členským štátom uložené v kapitolách V. – VIII. tohoto dokumentu. V praxi sa Nórsko podieľalo na všetkých akciách Agentúry v priebehu krízových okamžikov uplynulých desaťročí a je v súčasnosti v pozícii *de facto* členského štátu.<sup>263</sup>

#### Vzťah Medzinárodnej energetickej agentúry s Európskym spoločenstvom

Špecifickým je ďalej vzťah Európskeho spoločenstva k Medzinárodnej energetickej agentúre. Medzinárodný energetický program stanovuje, že táto konvencia je otvorená k prístúpeniu aj pre Európske spoločenstvo (pôvodne: Európske hospodárske spoločenstvo) a že realizácia programu nie je v rozpore s cieľmi vytvoriť jednotný, integrovaný vnútorný trh, ktorý proklamuje čl. 3 písm. c Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva.<sup>264</sup> Interpretácia tohoto ustanovenia je však skôr diskutabilná. V pôvodnom znení Medzinárodného energetického programu sa totiž jednalo skôr o pokus zamedziť trecím plochám medzi činnosťou európskych integračných spoločenstiev a Agentúry ako o reálny právny základ pre prístúpenie Spoločenstva k Medzinárodnému energetickému programu.<sup>265</sup>

K prístúpeniu Európskeho spoločenstva do Medzinárodnej energetickej agentúry v reále doposiaľ neprišlo. Existuje totiž niekoľko otázok, ktoré neboli vyriešené: Predovšetkým nie je úplne jasné aký vplyv by malo prístúpenie Európskeho spoločenstva na už existujúce členstvo jednotlivých členských štátov Spoločenstva v Agentúre (v súčasnosti je 18 z 27 členských štátov Európskeho spoločenstva zároveň členmi Agentúry a signatármi Medzinárodného energetického programu), resp. aké implikácie by malo prístúpenie Spoločenstva pre tie jeho členské štáty, ktoré doposiaľ signatármi Medzinárodného energetického programu nie sú.<sup>266</sup> V princípe sa jedná o otázku, za akých predpokladov a s akými následkami môže Európske spoločenstvo vstupovať do medzinárodnej organizácie.<sup>267</sup> Odpoveď na túto otázku je v zásade taká, že je to možné v prípadoch, kedy medzinárodné dokumenty pripúšťajú prístúpenie medzinárodného zoskupenia a ďalej v prípade, kedy Spoločenstvo disponuje právomocami v danej oblasti. V prípade, že medzinárodná organizácia je aktívna v oblasti, v rámci ktorej sú právomoci členských štátov zdieľané s právomocami Spoločenstva, je možná paralelná participácia členských štátov i Európskeho spoločenstva v takejto medzinárodnej inštitúcii.<sup>268</sup> Pri aplikácii týchto záverov na otázku prístúpenia Európskeho spoločenstva k Medzinárodnému energetickému programu je nutné uviesť nasledujúce skutočnosti: Predovšetkým Medzinárodný energetický program hovorí o členských krajinách (*participating countries*) a tieto sú charakterizované ako štáty. Tým Európske spoločenstvo nie je. V prípade jeho prístúpenia je tiež otázkou rozdelenie hlasovacích práv medzi Spoločenstvo a jeho členské štáty.<sup>269</sup> V zásade sa však jedná o otázku politickú. Existujúce znenie zmluvy totiž možno interpretovať v tom

---

<sup>263</sup> Scott, R.: *The history of the International Energy Agency 1974 – 1994, Volume one: Origins and structure*, OECD/International Energy Agency, Paris 1994, s. 109 – 110.

<sup>264</sup> Čl. 73 Medzinárodného energetického programu.

<sup>265</sup> Haghighi, S.: *Energy Security. The External Legal Relations of the European Union with Major Oil and Gas Supplying Countries*, Modern Studies in European Law, Vol. 16, Hart Publishing, Oxford 2007, s. 133 – 134.

<sup>266</sup> Tými sú v súčasnosti Bulharsko, Cyprus, Estónsko, Litva, Lotyšsko, Malta, Poľsko, Rumunsko a Slovensko. Poľsko v súčasnosti rokuje o prístúpení k Medzinárodnému energetickému programu a predpokladá sa, že sa stane členom Medzinárodnej energetickej agentúry v r. 2008.

<sup>267</sup> Heliskoski, J.: *Internal Struggle for International Presence: the Exercise of Voting Rights within the FAO*, in Dashwood, A.; Hillion, C. (Eds.): The General Law of EC External Relations, Sweet and Maxwell, London 2000, s. 79 – 99.

<sup>268</sup> Opinion of the Advocate General Jacobs, Case 25/94, *Commission v. Council* (1996) ECR I – 1469, s. 1472 – 1783.

<sup>269</sup> Govaere, I.; Capiu, J.; Vermeersch, J.: *In – Between Seats: the Participation of the European Union in International Organisations*, (9) European Foreign Affairs Review 2004, s. 155 – 187.

zmysle, že čl. 72 Medzinárodného energetického programu znamená špeciálne ustanovenie, ktoré je právnym základom pre pristúpenie Európskeho spoločenstva bez toho, aby bolo nutné meniť znenie tohoto dohovoru, alebo uzatvárať s ES zvláštny dohovor. Faktom však je, že jednotlivé členské štáty sa k vstupu Európskeho spoločenstva do Medzinárodnej energetickej agentúry stavajú skôr rezervovane. Dôvodom môže byť obava o nepriame ovplyvňovanie otázok zahraničnej energetickej politiky, ktorá je v súčasnosti mimo právomoci Spoločenstva.<sup>270</sup> Skutočnosťou však je, že podpísané znenie Lisabonskej zmluvy už obsahuje zvláštnu hlavu XX., týkajúcu sa právomocí Spoločenstva v oblasti energetiky. Čl. 176a priznáva Spoločenstvu *pro futuro* právomoc v oblasti zabezpečovania bezpečnosti dodávok energie Únii.<sup>271</sup>

#### Závazky členských štátov Medzinárodnej energetickej agentúry

Členstvo v Medzinárodnej energetickej agentúre implikuje pre jednotlivé členské štáty celý rad záväzkov. Tieto vyplývajú najmä zo systému núdzového rozdeľovania zásob (*IEA Emergency Sharing System*) upraveného Medzinárodným energetickým programom.<sup>272</sup> Jedná sa predovšetkým o nasledujúce záväzky:

##### *i. Núdzové rezervy ropy (emergency reserves, réserves d'urgence, Notstandreserven)*

Signatárske štáty Medzinárodného energetického programu sú zaviazané vytvoriť systém núdzových rezerv ropy v rozsahu dovozu ropy v priemernom 90 dňovom období predchádzajúceho roku.<sup>273</sup> Núdzové rezervy ropy môžu byť vytvorené jednak fyzickými zásobami ropy (*oil stocks*), ďalej tiež existenciou kapacít, umožňujúcim zmenu paliva (*fuel switching capacity*), alebo možnosťou aktivácie vlastnej produkcie (*stand-by oil production*).<sup>274</sup> Efektivitu opatrení, ktoré členské štáty prijali s cieľom zabezpečiť tieto rezervy priebežne monitoruje stála skupina pre otázky núdzových rezerv (*The Standing Group on Emergency Questions*).

Forma, akou členské štáty splnia tento svoj záväzok je plne v ich právomoci. V zásade existujú dva spôsoby, ako zabezpečiť tvorbu núdzových rezerv ropy:

Prvý model spočíva vo financovaní nákladov núdzových zásob zo štátneho rozpočtu. Jedná sa o tzv. *štátom kontrolovaný model*, ktorý je niekedy považovaný za transparentnejší, menej finančne náročný a menej konfliktný. Zároveň poskytuje záruku dostupnosti a zabezpečuje rovnoprávne postavenie všetkých podnikateľov na trhu s ropou a s ropnými výrobkami. Podľa platnej slovenskej právnej úpravy núdzové rezervy vytvára a dopĺňa Správa štátnych hmotných rezerv Slovenskej republiky.<sup>275</sup>

Druhým spôsobom je tzv. *model povinných zásob*, ktorý zodpovednosť za tvorbu núdzových zásob presúva na ropný priemysel podľa podielu na trhu a dovozoch ropy a ropných výrobkov. Tento model síce nezaťažuje priamo štátny rozpočet, ale o to viac konečného spotrebiteľa. Vyžaduje si totiž vytvorenie a financovanie celého administratívneho aparátu organizácie, ktorá

---

<sup>270</sup> Haghighi, S.: *Energy Security. The External Legal Relations of the European Union with Major Oil and Gas Supplying Countries*, Modern Studies in European Law, Vol. 16, Hart Publishing, Oxford 2007, s. 134 – 135

<sup>271</sup> Waelde, T.: *Energy in the Draft EU Constitutional Treaty*, Oil, Gas and Energy Law Intelligence, Volume 1, Issue 5, December 2003, internetové vydanie: [www.gasandoil.com/ogel/](http://www.gasandoil.com/ogel/).

<sup>272</sup> Scott, R.: *The history of the International Energy Agency 1974 – 1994, Volume one: Origins and structure*, OECD/International Energy Agency, Paris 1994, s. 117 – 119.

<sup>273</sup> Steeg, H.: *Role of the International Energy Agency*, in *The World Economy*, Vol. 8, issue 2. June 1985, s. 189 – 192.

<sup>274</sup> Čl. 2 – 4 Medzinárodného energetického programu.

<sup>275</sup> § 3 zákona č. 170/2001 Z. z. o núdzových zásobách ropy a ropných výrobkov a riešení stavu ropnej núdze.

sa zaoberá tvorbou a hospodárením s núdzovými zásobami, rovnako ako zabezpečenie efektívnej fyzickej a finančnej kontroly tvorby týchto zásob. Prijatie tohoto druhého modelu ďalej predpokladá najmä stabilitu ropného priemyslu a transparentnosť majetkoprávných vzťahov. Z týchto dôvodov k aplikácii tohoto modelu pristupujú skôr štáty západnej Európy. Je však možná aj kombinácia oboch modelov.

Tvorba núdzových zásob ropy je pritom paralelne upravená i v práve Európskeho spoločenstva. Európske hospodárske spoločenstvo sa už v r. 1968 zaoberalo problémom prevencie ropných kríz, keď vydalo smernicu č. 68/414/EHS, ktorou zaviazalo svoje členské štáty udržiavať zásoby vo výške šesťdesiat (neskôr deväťdesiat) dní ročnej spotreby vybraných druhov ropných výrobkov v troch kategóriách.<sup>276</sup> Základný rozdiel medzi právnou úpravou núdzových rezerv v Medzinárodnom energetickom programe a v smernici č. 68/414/EHS bol, že zatiaľ čo systém Agentúry bol postavený na priemernom dovoze v predchádzajúcom roku, systém Spoločenstva kalkuloval priemernú domácu spotrebu ropy a ropných produktov.<sup>277</sup> Toto základné opatrenie bolo neskôr doplnené povinnosťou vytvoriť v každej krajine právne predpisy umožňujúce vládam počas ropnej núdze prijať opatrenia na obmedzenie dopytu po ropných výrobkoch a tým aj ich spotreby.<sup>278</sup>

Dôvodom pre existenciu paralelného systému Medzinárodnej energetickej agentúry a Európskeho spoločenstva v tejto oblasti je na jednej strane skutočnosť, že nie všetky členské štáty Spoločenstva sú signatármi Medzinárodného energetického programu,<sup>279</sup> ďalej skutočnosť, že Spoločenstvo disponuje efektívnymi nástrojmi na vynucovanie záväzkov svojich členských štátov v konaní pred Európskym súdnym dvorom, zatiaľ čo v prípade Agentúry takto účinné prostriedky chýbajú.<sup>280</sup>

*ii. Opatrenia na obmedzenie spotreby (demand restraint, restriction de la demande, Eventualmaßnahmen zur Drosselung der Ölnachfrage)*

Členské štáty sú ďalej zaviazané vytvoriť systém opatrení, ktoré umožnia redukciu spotreby ropy, resp. ropných produktov v rozsahu o 7 %, 10 %, alebo vo väčšom rozsahu podľa požiadaviek časti štvrtej Medzinárodného energetického programu.<sup>281</sup> Stála skupina pre otázky núdzových rezerv (*The Standing Group on Emergency Questions*) má za úlohu tieto opatrenia v jednotlivých členských štátoch priebežne monitorovať a vyhodnocovať.

Typickými opatreniami sú nasledujúce: obmedzenie alebo zákaz používania niektorých skupín motorových vozidiel, obmedzenie otváracích hodín čerpacích staníc, obmedzenie alebo zákaz predaja ropz, ropných polotovarov a ropných výrobkov, určenie regulačných opatrení dodávateľom ropy, ropných polotovarov a ropných výrobkov a dočasné obmedzenie alebo

<sup>276</sup> Smernica Rady č. 68/414/EHS zo dňa 20. decembra 1968, ktorou sa členským štátom Európskeho hospodárskeho spoločenstva ukladá povinnosť udržiavať minimálne zásoby ropy alebo ropných produktov, Úr. vestník L 308, 23. 12. 1968, 14; Smernica Rady č. 98/93/ES zo dňa 14. decembra 1998, ktorou sa mení smernica č. 68/414/EHS, ktorou sa členským štátom Európskeho hospodárskeho spoločenstva ukladá povinnosť udržiavať minimálne zásoby ropy alebo ropných produktov, Úr. vestník L 358, 31. 12. 1998, 100.

<sup>277</sup> Haghghi, S.: *Energy Security. The External Legal Relations of the European Union with Major Oil and Gas Supplying Countries*, Modern Studies in European Law, Vol. 16, Hart Publishing, Oxford 2007, s. 136 – 137.

<sup>278</sup> Smernica Rady č. 73/238/EHS zo dňa 24. júla 1973 o opatreniach k zmierneniu následkov ťažkostí v zásobovaní ropou a ropnými produktami, Úr. vestník L 228, 16. 8. 1973, 1

<sup>279</sup> Pozri pozn. 26.

<sup>280</sup> Haghghi, S.: *Energy Security. The External Legal Relations of the European Union with Major Oil and Gas Supplying Countries*, Modern Studies in European Law, Vol. 16, Hart Publishing, Oxford 2007, s. 142 – 144.

<sup>281</sup> Čl. 5 Medzinárodného energetického programu.

zákaz vývozu týchto komodít.<sup>282</sup> V prípade skutočného, alebo predpokladaného poklesu dodávok ropy sú členské štáty povinné aktivizovať uvedené opatrenia v rozsahu, stanovenom Medzinárodným energetickým programom.<sup>283</sup>

### *iii. Systém prerozdelenia (allocation system, répartition du pétrole, Zuteilung von Öl)*

V prípade poklesu dodávok ropy v stanovenom rozsahu je aktivovaný systém prerozdelenia zásob. Signatárske štáty Medzinárodného energetického programu sú zaviazané k prijatiu opatrení k realizácii tohto systému (*Emergency Sharing System*).<sup>284</sup> Tento výnimočný systém však doposiaľ nebol aktivovaný. Medzinárodný energetický program pritom nie je prvým systémom, ktorý upravuje otázku nedostatku ropy a ropných produktov na medzinárodnej úrovni a stanovuje opatrenia za účelom zvládnutia krízových situácií. Prvým z takýchto systémov bol už systém vytvorený Spojenými štátmi a jeho štátmi Dohody v priebehu prvej svetovej vojny.<sup>285</sup>

Systém prerozdelenia, zakotvený v existujúcom znení Medzinárodného energetického programu, predpokladá, že v prípade poklesu dodávok ropy o minimálne 7 % budú v jednotlivých signatárskych štátoch aktivované vyššie uvedené núdzové opatrenia, pričom príjde k prerozdeleniu zásob medzi jednotlivými signatárskymi štátmi tak, že štáty disponujúce prebytkom rezerv sú zaviazané poskytnúť svoje zásoby iným signatárskym štátom. Centrálnu úlohu v tomto procese má zohrať systém výmeny informácií medzi jednotlivými spoločnosťami petrochemického priemyslu.<sup>286</sup> V súvislosti s ropnou krízou v r. 1979 – 81, spojenou s revolúciou v Iráne a iránsko – irackou vojnou boli možné implikácie prerušenia dodávok ďalej špecifikované a v r. 1984 bol vytvorený paralelný mechanizmus *Coordinated Emergency Response Measures (CERM)*. Tento mechanizmus nezahŕňa systém prerozdelenia zásob a môže byť aktivovaný aj v prípade prerušenia dodávok v miere menšej než 7 %.

### *iv. Rámec pre spoluprácu s petrochemickým priemyslom (framework for consultation, le cadre de consultation, Der Rahmen für Konsultationen)*

Signatárske štáty sú ďalej zaviazané pod záštitou Agentúry vytvoriť rámec konzultácií s jednotlivými spoločnosťami petrochemického priemyslu.<sup>287</sup> Koordináciou týchto aktivít je poverená stála skupina pre trh s ropou (*Standing Group on the Oil Market*).

<sup>282</sup> § 6 zákona č. 170/2001 Z. z. o núdzových zásobách ropy a ropných výrobkov a riešení stavu ropnej núdze.

<sup>283</sup> Čl. 12 - 17 Medzinárodného energetického programu.

<sup>284</sup> Čl. 6 Medzinárodného energetického programu.

<sup>285</sup> Steeg, H.: *The International Energy Agency (IEA) – Description and Practical Experiences: a Case Study*, in Roggkamp, M.; Rønne, A.; Redgwell, C. (Eds.): *Energy Law in Europe (National, EU and International Law and Institutions)*, Oxford University Press, Oxford 2001, s. 156 – 157.

<sup>286</sup> Tento systém vzájomnej notifikácie bol Európskou komisiou klasifikovaný ako zosúladený postup, ktorý môže narušiť hospodársku súťaž v rámci vnútorného trhu a naplňuje teda skutkovú podstatu kartelového deliktu, ktorá je defiknovaná v čl. 81 odst. 1 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva. Komisia sa však vyslovila v tom zmysle, že účelom uvedeného komplexu zmlúv je zaistiť hospodársky pokrok členských štátov, ktoré by mohli byť v prípade nedostatku pohonných hmôt takouto situáciou postihnuté. Rovnako je splnená aj podmienka benefitu pre spotrebiteľov, ktorým bude pre prípad nedostatku pohonných látok prostredníctvom tohoto núdyového systému zabezpečená základná obslužnosť v oblasti dopravy a iných služieb, ktoré sú na pohonných látkach závislé. Rozhodnutím Európskej komisie z 21. 2. 1994 (94/153/ES, OJ L 68 , 11. 3. 1994, s. 35.) bola preto Medzinárodnému energetickému programu udelená výnimka podľa 81 odst. 3 Zmluvy. Rovnako i v USA bola tomuto programu udelená výnimka podľa kartelového práva. Bamberger, C.: *International Energy Agency: The First 30 Years 1974 – 2004*, OECD/International Energy Agency, Paris 2004, s. 182 – 183.

<sup>287</sup> Čl. 37 Medzinárodného energetického programu.

*v. Výkon záväzných rozhodnutí orgánov Agentúry (binding decisions, decisions de force obligatoire, bindende Beschlüsse)*

Rozhodnutia, ktoré boli prijaté v súlade s procedúrou stanovenou v čl. 61 odst. 2 a čl. 65 Medzinárodného energetického programu sú pre členské štáty Agentúry záväzné a musia nimi byť vykonané v dobrej viere.<sup>288</sup> Právomocou k vydávaniu rozhodnutí disponuje v zásade výkonný výbor (*Governing Board*) ako najvyšší orgán Agentúry, resp. iný jej orgán v prípade, že naň výkonný výbor deleguje táto právomoc. Medzinárodná energetická agentúra je tak jednou z mála medzinárodných organizácií, ktorá disponuje právomocou vydávať pre členské štáty záväzné rozhodnutia. (Rovnako aj Organizácia pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj disponuje rovnakou právomocou podľa čl. 5 Konvencie o založení z 14. decembra 1960.)

Právomoc vydávať záväzné rozhodnutia sa pritom nevzťahuje len inštitucionálnych otázok, ale celej rady problémov, ktoré sa týkajú realizácie Medzinárodného energetického programu.<sup>289</sup> Napriek tomuto širokému rozsahu právomocí pristupuje výkonný výbor v rámci svojej činnosti zpravidla k vydávaniu prehlásení (*declarations*) a nezáväzných doporučení (*recommendations*), než k vydávaniu rozhodnutí, ktoré by zakladali medzinárodné záväzky jednotlivých členských štátov.

K najvýznamnejším záväzným rozhodnutiam, ktoré výkonný výbor (*Governing Board*) ako najvyšší orgán Agentúry v minulosti vydal, patria nasledujúce:

- Rozhodnutie o Medzinárodnom energetickom programe z 18. novembra 1974 (*The Decision on the International Energy Programme of 18. November 1974*),<sup>290</sup> ktorým boli formálne zriadené jednotlivé orgány Agentúry, ich právomoci a stanovené procesné predpisy pre ich činnosť.
- Program dlhodobej spolupráce v energetike (*The Programme of Long – Term Co – operation on Energy*),<sup>291</sup> ktorý členské štáty na jednej strane zaväzuje prijať opatrenia k zabezpečeniu energetických úspor a podpory obnoviteľných zdrojov energie, na strane druhej odstrániť akékoľvek vnútroštátne právne predpisy, ktoré by v jednotlivých členských štátoch znemožňovali realizácii cieľov Medzinárodného energetického programu.
- Manuál núdzového riadenia (*The Emergency Management Manual*),<sup>292</sup> ktorý obsahuje významné doplnenie systému prerozdelenia núdzových rezerv (*Emergency Sharing System*). Manuál je tak dôležitým doplnením pravidiel, stanovených v Medzinárodnom energetickom programe. Manuál oprávňuje príslušný orgán Agentúry k tomu, aby v prípade núdzovej situácie nariadil členskému štátu určitý typ jednania s konkrétnym podnikom („...instruct the company owing the oil as to its disposition...“).
- Plán núdzovej pripravenosti (*IEA Co – ordinated Energy Emergency Response Contingency Plan*) bol prijatý v právne záväznej forme v priebehu krízy v Perzskom zálive v r. 1990 – 1991.<sup>293</sup> Plán

<sup>288</sup> Čl. 4 rozhodnutia Rady OECD zo dňa 15. novembra 1974; čl. 52 odst. 2 Medzinárodného energetického programu.

<sup>289</sup> Scott, R.: *The history of the International Energy Agency 1974 – 1994, Volume one: Origins and structure*, OECD/International Energy Agency, Paris 1994, s. 120 – 122.

<sup>290</sup> IEA/GB (74) 9 (1<sup>st</sup> Revision), Item 4 (a) and IEA/GB/DOC.74/5.

<sup>291</sup> IEA/GB (76) 5, Item 2.

<sup>292</sup> IEA/GB (76) 24, Item 3 (d).

<sup>293</sup> IEA/GB (91) 1, Item 3 (2).

anticipoval problémy so zásobovaním ropou v dôsledku irackej invázie do Kuvajtu a aktivoval existujúce núdzové rezervy v objeme 2.5 miliónov barelov denne.<sup>294</sup>

#### *vi. Finančné príspevky, podpora činnosti Agentúry a jej rozvoja*

K záväzkom členských štátov agentúry patria v neposlednom rade finančné príspevky Agentúre, rovnako ako záväzok podporovať výkon rozhodnutí a plánov Agentúry na svojom území.<sup>295</sup>

### **3 Organizácia a inštitucionálne zabezpečenie Medzinárodnej energetickej agentúry**

#### Medzinárodná energetická agentúra a Organizácia pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj

Vzťah Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj a Medzinárodnej energetickej agentúry svojím spôsobom začal už pred ustanovením Agentúry v r. 1974. OECD sa aktívne podieľalo na Washingtonskej konferencii o energetike, na práci koordinačnej skupiny v Bruseli v r. 1974 a delegáti OECD aktívne participovali na príprave finálneho znenia Medzinárodného energetického programu.<sup>296</sup> Špecifický vzťah oboch týchto subjektov medzinárodného práva dnes upravuje tripticon dokumentov: Medzinárodný energetický program, Rozhodnutie Rady OECD zo dňa 15. novembra 1974 a Rozhodnutie výkonného výboru o Medzinárodnom energetickom programe zo dňa 18. novembra 1974. Medzinárodný energetický program je samostatným dokumentom medzinárodného práva a jeho realizácia nezávisí na inštitucionálnom zastrešení Agentúry Organizáciou pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj. V prípade, že by k zriadeniu Agentúry neprišlo v rámci OECD, by bol Medzinárodný energetický program sám o sebe dostatočným základom pre jej vytvorenie ako samostaneho subjektu medzinárodného práva tak, ako to bolo pôvodne predpokladané behom práce koordinačnej skupiny.

Podľa rozhodnutia Rady OECD zo dňa 15. novembra 1974 je Medzinárodná energetická Agentúra samostatným orgánom v rámci Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj (*autonomous body within the framework of the Organisation*). Agentúra disponuje subjektivitou podľa medzinárodného práva, môže však využívať organizačného zázemia OECD.<sup>297</sup> Rozpočet Agentúry tvorí druhú časť rozpočtu OECD a to napriek tomu, že o ňom rozhoduje priamo orgán Agentúry, výkonný výbor (*Governing Board*). V programových veciach Agentúra disponuje úplnou samostatnosťou. V priebehu doterajšieho vývoja vzájomných vzťahov sa pritom podarilo vyhnúť akejkoľvek forme konfrontácie medzi týmito organizáciami.<sup>298</sup>

#### Výkonný výbor (*Governing Board*)

Výkonný výbor (*Governing Board*), ktorý sa skladá z ministrov, resp. delegátov ministerstiev členských štátov, je najvyšším orgánom Agentúry.<sup>299</sup> Výkonný výbor disponuje právomocou vydávať pre členské štáty záväzné rozhodnutia (*decisions*), rovnako ako nezáväzné doporučenia

---

<sup>294</sup> Haghighi, S.: *Energy Security. The External Legal Relations of the European Union with Major Oil and Gas Supplying Countries*, Modern Studies in European Law, Vol. 16, Hart Publishing, Oxford 2007, s. 141 – 142.

<sup>295</sup> Bamberger, C.: *International Energy Agency: The First 30 Years 1974 – 2004*, OECD/International Energy Agency, Paris 2004, s. 104 – 108.

<sup>296</sup> Scott, R.: *The history of the International Energy Agency 1974 – 1994, Volume one: Origins and structure*, OECD/International Energy Agency, Paris 1994, s. 129 – 132.

<sup>297</sup> Lantke, U.: *The OECD and Its International Energy Agency*, Daedalus, Fall 1975, s. 217 – 228.

<sup>298</sup> Bamberger, C.: *International Energy Agency: The First 30 Years 1974 – 2004*, OECD/International Energy Agency, Paris 2004, s. 31 – 32.

<sup>299</sup> Čl. 50 Medzinárodného energetického programu; čl. 4 Rozhodnutia Rady OECD zo dňa 15. Novembra 1974.

doporučenia (*recommendations*). V jeho právomoci je rozhodovanie o vnútornej organizácii Agentúry, o záväzkoch členských štátoch vo vzťahu k Agentúre, o prijímaní nových členov a vonkajších vzťahoch. Výkonný výbor menuje úradujúceho riaditeľa (*Executive Director*), prijíma program práce na obdobie jedného roka a schvaľuje rozpočet Agentúry.<sup>300</sup> Medzinárodný energetický program pôvodne predpokladal, že práca výkonného výboru bude prebiehať v zásade na ministerskej úrovni a že výkonný výbor bude zložený z jedného, resp. viacerých ministrov členských štátov („...one or more ministers or their delegates“).<sup>301</sup> V priebehu prvých rokov existencie Agentúry boli však rokovania výkonného výboru natoľko frekventované, že sa pravidelná prítomnosť ministrov ukázala ako nemožná. V praxi preto jednotlivé členské štáty na zasadnutiach reprezentujú úradníci príslušných ministerstiev, resp. príslušníci delegácií členských štátov pri OECD a schôdze výkonného výboru na ministerskej úrovni sa uskutočňujú skôr behom výnimočných situácií (napr. behom prerušenia dodávok ropy v súvislosti so zvrhnutím režimu šacha Páhľaviho v Iráne a v priebehu iránsko – irackej vojny v r. 1979 – 1981).<sup>302</sup> Nasledujúce jednanie výkonného výboru na ministerskej úrovni sa očakáva v polovici roku 2009. Čo sa týka miesta jednania výkonného výboru, neobsahujú relevantné dokumenty žiadne záväzné ustanovenia. Praxou je, že jednanie sa konajú v parížskom sídle Agentúry. V minulosti však výkonný výbor zasadal i mimo Paríža, napr. v Bruseli a v Tokyu.

#### Stále skupiny (*Standing Groups*)

Výkonný výbor disponuje štyrmi stálymi skupinami, ktorých úlohou je pripravovať správy a návrhy. Zatiaľ čo zasadanie výkonného výboru má charakter niekoľkodňovej konferencie, je práca stálych skupín kontinuálna. Stále skupiny sú ako orgány Agentúry predpokladané Medzinárodným energetickým programom.<sup>303</sup>

Stále skupiny sa venujú otázkam núdzových rezerv (*The Standing Group on Emergency Questions, SEQ*), trhu s ropou (*The Standing Group on Oil Market, SOM*), dlhodobej spolupráce (*The Standing Group on Long – Term Cooperation, SLT*) a globálneho energetického dialógu (*The Standing Group on Global Energy Dialog, SGD*).<sup>304</sup>

Medzinárodný energetický program umožňuje výkonnému výboru delegovať na stále výbory niektoré zo svojich právomocí. V praxi je však takéto rozhodnutie neobvyklé, avšak napr. systém aktivácie núdzových rezerv predpokladá, že v pokročilom štádiu krízy bude stála skupina pre núdzové rezervy (*The Standing Group on Emergency Questions, SEQ*) disponovať právomocou vydávať rozhodnutia záväzné pre vlády členských štátov, ktoré sa budú týkať povinností vybraných podnikov ohľadne alokácie zásob ropy. Tieto rozhodnutia majú navyše definitívnu povahu, tj. neexistuje žiadna možnosť ich revízie výkonným výborom.

#### Úradujúci riaditeľ (*Executive Director*)

V zakladajúcich dokumentoch niet explicitnej špecifikácie právomocí úradujúceho riaditeľa (*Executive Director*). Medzinárodný energetický program obsahuje jedinú zmienku o jeho právomociach a to, že je to on, kto predkladá výkonnému výboru návrh rozpočtu Agentúry.<sup>305</sup>

Úlohy a právomoci úradujúceho riaditeľa sú tak dané *per se* jeho postavením ako vedúceho sekretariátu Agentúry.<sup>306</sup> Úradujúci riaditeľ je menovaný výkonným výborom a to na návrh,

<sup>300</sup> Scott, R.: *The history of the International Energy Agency 1974 – 1994, Volume one: Origins and structure*, OECD/International Energy Agency, Paris 1994, s. 157 – 188.

<sup>301</sup> Čl. 50 Medzinárodného energetického programu.

<sup>302</sup> Keohane, R.: *The International Energy Agency: State Influence and Transgovernmental Politics*, in *International Organisations*, Vol. 32, no. 4, Autumn 1978, s. 945 – 947.

<sup>303</sup> Čl. 49 odst. 1 Medzinárodného energetického programu.

<sup>304</sup> Scott, R.: *The history of the International Energy Agency 1974 – 1994, Volume one: Origins and structure*, OECD/International Energy Agency, Paris 1994, s. 230 – 234.

<sup>305</sup> Čl. 64 odst. 3 Medzinárodného energetického programu.



resp. so súhlasom generálneho tajomníka OECD.<sup>307</sup> Prvý z riaditeľov Agentúry, *Ulf Lantzke* (1974 - 1984), bol na svoj post navrhnutý generálnym tajomníkom OECD, jeho nasledovníci, *Helga Steeg* (1984 – 1994) a *Robert Priddle* (1994 – 2002), boli do funkcie navrhnutí predsedom výkonného výboru so súhlasom generálneho tajomníka OECD.

Rovnako ako neexistuje explicitné vymedzenie právomocí úradujúceho riaditeľa, tak neexistuje ani výslovné vymedzenie dĺžky jeho mandátu. Táto tak zostáva výlučným predmetom diskrecie výkonného výboru. Pri menovaní prvého úradujúceho riaditeľa odmietol vtedajší predseda výkonného výboru, vikomt *Etienne Davignon*, stanoviť trvanie jeho úradu s tým, že úradujúci riaditeľ je vo funkcii „v závislosti na vôli výkonného výboru“ („*at the pleasure of the Governing Board*“). *Ulf Lantzke*, rovnako ako *Helga Steeg* tak vo funkcii pôsobili bez explicitného časového obmedzenia v dobe menovania a ich úradovanie skončilo až ich osobnou rezignáciou na tento post. Táto prax však bola neskôr opustená v prospech explicitného vymedzenia dĺžky výkonu funkcie. *Robert Priddle* bol výkonným výborom poverený funkciou úradujúceho riaditeľa na dve štvorročné funkčné obdobia, *Claude Mandil* bol v r. 2003 rovnako menovaný na štvorročné funkčné obdobie.<sup>308</sup>

### Systém hlasovania

Jednou z najvýznamnejších organizačných odlišností Medzinárodnej energetickej agentúry od samotnej Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj je jej hlasovací systém. Na rozdiel od Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj, kde sa uplatňuje výhradne zásada jednohlasnosti, je hlasovací systém Agentúry vo vymedzených prípadoch väčšinový. Dôvodom pre túto odchýlnu úpravu je skúsenosť zo 70. rokov, kedy členské štáty OECD nevedli v Rade organizácie prísť k jednohlasnému rozhodnutiu ohľadom opatrení k zabezpečeniu bezpečnosti zásobovania. Signatári Medzinárodného energetického programu chceli preto vytvoriť orgán, ktorý by bol schopný rýchlo a efektívne koordinovať medzinárodnú kooperáciu a to najmä v prípadoch prerušenia dodávok ropy a ropných produktov.<sup>309</sup>

Alokácia hlasovacích práv medzi jednotlivé členské štáty Agentúry je stanovená v Medzinárodnom energetickom programe. Vedľa všeobecných hlasovacích práv (*general voting weights*) disponujú jednotlivé členské štáty aj hlasovacími právami, ktoré sú vypočítané na základe ich celkovej spotreby ropy, resp. ropných výrobkov (*consumption voting weights*). Medzinárodný energetický program vyžaduje jednoduchú väčšinu pre prijímanie rozhodnutí ohľadne programu práce Agentúry, rozpočtu a procedurálnych otázok. Jednoduchá väčšina je ďalej potrebná k prijímaniu nezáväzných doporučení. Pre všetky iné rozhodnutia, najmä pre také, ktoré členským štátom ukladajú nové záväzky, je nevyhnutný jednohlasný súhlas všetkých členských štátov.<sup>310</sup> Napriek skutočnosti, že v praxi rozhoduje výkonný výbor väčšinou jednohlasne, je vzhľadom na proces rozširovania členskej základne Agentúry viac než pravdepodobné, že význam väčšinového rozhodovania bude v budúcnosti rásť.<sup>311</sup>

---

<sup>306</sup> *Scott, R.: The history of the International Energy Agency 1974 – 1994, Volume one: Origins and structure*, OECD/International Energy Agency, Paris 1994, s. 254 – 264.

<sup>307</sup> Čl. 59 odst. 2 Medzinárodného energetického programu; čl. 7 písm. (b) Rozhodnutia Rady OECD zo dňa 15. Novembra 1974.

<sup>308</sup> *Bamberger, C.: International Energy Agency: The First 30 Years 1974 – 2004*, OECD/International Energy Agency, Paris 2004, s. 66 – 68.

<sup>309</sup> *Scott, R.: International Energy Agency: The First Twenty Years*, Vol. 1, OECD/International Energy Agency, Paris 1994, s. 184 – 200.

<sup>310</sup> *Scott, R.: International Energy Agency: The First Twenty Years*, Vol. 1, OECD/International Energy Agency, Paris 1994, s. 184 – 186.

<sup>311</sup> *Steeg, H.: The International Energy Agency (IEA) – Description and Practical Experiences: a Case Study*, in *Roggkamp, M.; Rønne, A.; Redgwell, C. (Eds.): Energy Law in Europe (National, EU and International Law and Institutions)*, Oxford University Press, Oxford 2001, s. 158 – 159.

## Záver

Slovenská republika sa koncom roku 2007 stala členom ďalšej medzinárodnej organizácie, ktorá významne ovplyvňuje činnosť energetického priemyslu vyspelých štátov západoeurópskeho priestoru. V priebehu uplynulých desaťročí sa totiž rozsah aktivít Agentúry rozšíril na takmer všetky oblasti energetiky a Agentúra tak v súčasnosti zohráva vedľa svojej pôvodnej úlohy i rolu centra konzultácií a výmeny skúseností na poli výskumu a rozvoja, energetickej efektívnosti a boja s globálnym otepľovaním atď (táto činnosť je inštitucionálne zabezpečená 40 medzinárodnými dohovormi v rôznych oblastiach technologickej spolupráce). Každoročne vydávaný *World Energy Outlook* poskytuje prehľad o najnovších trendoch v zásobovaní energiami a o stave energetickej bezpečnosti a je považovaný za autoritatívny zdroj informácií v tejto oblasti.

Vzhľadom na skutočnosť, že problematika zásobovania energiami a obchodu s fosílnymi zdrojmi (ropa, zemný plyn) tvorí dôležitú oblasť medzinárodných vzťahov, zohráva Medzinárodná energetická agentúra ďalej nezanedbateľnú úlohu v rámci vzájomnej medzinárodnej spolupráce medzi tými priemyselne vyspelými štátmi, ktoré sú závislé na dovoze uvedených komodít a štátmi, ktoré tieto komodity vyvážajú. Práve v tejto oblasti v súčasnosti dochádza k významnému posunu a Agentúra sa snaží „prekročiť vlastný tieň“ a zbaviť sa označenia „energetického stážneho psa“ („*energy watchdog*“) západoeurópskych štátov.<sup>312</sup> Pozornosť je stále intenzívnejšie venovaná nielen spoluprácu s verejným a súkromným sektorom Ruskej federácie, ale i s priemyslom Číny a Indie. I z tejto perspektívy je vstup Slovenska do Agentúry prínosom, pretože otvorí možnosti vzájomnej kooperácie aj pre slovenské subjekty.

## Použitá literatúra

1. Bamberger, C.: *International Energy Agency: The First 30 Years 1974 – 2004*, OECD/International Energy Agency, Paris 2004
2. Conant, M.; Willrich, M.: *The International Energy Agency. An Interpretation and Assesment*, in (2) *American Journal of International Law* 1977, s. 199 – 223
3. Haghighi, S.: *Energy Security. The External Legal Relations of the European Union with Major Oil and Gas Supplying Countries*, Modern Studies in European Law, Vol. 16, Hart Publishing, Oxford 2007
4. Keohane, R.: *The International Energy Agency: State Influence and Transgovernmental Politics*, in *International Organisations*, Vol. 32, no. 4, Autumn 1978, s. 945 – 947
5. Kohl, W.: *The International Energy Agency: The Political Context*, in Hurewitz, J.(Ed.): Oil, the Arab – Israel Dispute and the Industrial World, Westview Press, Boulder 1976, s. 256 – 270
6. Kohl, W.: *International Institutions for Energy Management: An American Perspective*, Lexington Books 1982
7. Lantzke, U.: *The OECD and Its International Energy Agency*, *Daedalus*, Fall 1975, s. 217 – 228
8. Lantzke, U.: *Die Internationale Energie Agentur als Antwort auf die Energiekrise*, (10) *Europa Archiv* 1975, s. 313 – 324
9. Roggen, P.: *Die internationale Energie Agentur: Energiepolitik und wirtschaftliche Sicherheit*, Europa Union Verlag, Bonn 1979
10. Scott, R.: *International Energy Agency: The First Twenty Years*, Vol. 1, OECD/International Energy Agency, Paris 1994
11. Steeg, H.: *The International Energy Agency (IEA) – Description and Practical Experiences: a Case Study*, in Roggenkamp, M.; Rønne, A.; Redgwell, C. (Eds.): Energy

---

<sup>312</sup> Steeg, H.: *From Confrontation to Dialogue*, in *International Energy Forum Newsletter*, issue 3, July 2005, s. 9 – 10.

*Law in Europe (National, EU and International Law and Institutions)*, Oxford University Press, Oxford 2001, s. 156 - 169

12. Steeg, H.: *From Confrontation to Dialogue*, in International Energy Forum Newsletter, issue 3, July 2005, s. 9 – 10
13. Steeg, H.: *Die Internationale Energie Agentur – Kooperation oder Konfrontation?* in Schmidt, P.; Heck, P.: *Handbuch Energie*, Verlag Günther Neske, Weinsberg 1990, s. 367 – 377
14. Willenborg, R.; Tonjes, C.; Perlot, W.: *Europe's Oil Defences: An Analysis of Europe's Oil Supply and its Emergency Oil Stockholding Systems*, Clingendael Institute, The Hague 2004
15. Woodlife, W.: *A New Dimension to International Cooperation: The OECD International Energy Agency*, in (24) *International and Comparative Law Quarterly* 1975, s. 535 – 539

### **Kontakt**

JUDr. Jakub Handrlica LL.M.

Katedra správního práva a správní vědy

Právnická fakulta

Univerzita Karlova v Praze

E-mail: jakub.handrlica@email.cz

**RECENZIA**  
**TUOMAS HEIKKILÄ (ED): EUROPE 2050, CHALLENGES OF THE FUTURE,**  
**HERITAGE OF THE PAST**  
**EURÓPA 2050, VÝZVY DO BUDÚCNOSTI, DEDIČSTVO MINULOSTI**  
**EDITA PUBLISHING. HELSINKI 2006. ISBN 951-37-4769-7.**

---

PhDr. Ivan Hromada

Ako sa Európe darí v súčasnosti a ako sa vysporiada s výzvami budúcnosti? Kde sú jej geografické hranice a historické korene? Čo predstavuje súbor európskych hodnôt? Čo je základom Európy? Publikácia Európa 2050 – výzvy budúcnosti, dedičstvo minulosti – predstavuje prehľad historických základov a prezentuje jednotlivé vnímania konceptu Európy.

Publikácia je súborom príspevkov vážených európskych odborníkov na európsku históriu a európske záležitosti. Ponúka čitateľom aktuálne výsledky výskumu a vyzdvihuje úlohu a opodstatnenosť humanitných vied v súčasnom rozhodovacom procese.

Príspevky sú potomstvom jednej z akcií fínskeho predsedníctva v Európskej únii, ktorá sa konala vo fínskom inštitúte v Ríme.

Autori považujú európsku históriu za kontinuum. Fyzické a kultúrne hranice Európy sa často menili. Príležitostne sa na Európu nazerá aj cez kresťanskú prizmu a dedičstvo, ktoré história tiež časom rozdelila na západné a východné, resp. na katolícke a protestantské. Avšak napriek všetkým rozdielom nie je možné nazerať na Európu ako na sídlo „stretu civilizácií“. Nie celkom súhlasím s autormi v tvrdení, že kultúrne napätia nie sú produktom hodnôt samotných, ale produktom zdôrazňovania ekonomických strát a sociálnych porúch. Uvediem príklad bývalej Juhoslávie, kde sa konflikt stupňoval práve zdôrazňovaním kultúrnych a náboženských rozdielov, ktoré dovtedy obyvateľstvo nevnímal.

Autori správne nestotožňujú Európu s Európskou úniou, hoci tá geograficky expanduje, avšak zdôrazňujú jej nesmierny vplyv na ekonomický a sociálny rozvoj celého kontinentu. Povzbudzujú predstaviteľov EÚ, aby podnikali konkrétne kroky a opatrenia smerom k dosiahnutiu cieľov Lisabonskej stratégie. Takéto nástroje a opatrenia by mali byť schopné prispieť k boju proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu ako aj k posilneniu konkurencieschopnosti Únie v globálnom meradle a vytváraní väčšieho počtu kvalitnejších pracovných miest. Autori považujú rozšírenia zóny spoločnej meny EURO v najbližších rokoch za príspevok k týmto výzvam prostredníctvom štrukturálnych reforiem, najmä v oblasti trhu práce a v sektore služieb a lepšou koordináciou politík. Autori sa venujú aj vonkajším vzťahom Európskej únie, ktoré by mali viac profitovať z novej susedskej politiky EÚ, vrátane vzťahov s krajinami Stredomoria a severnej Európy. Veľmi dôležité budú aj vzťahy s Ruskom najmä pri tvorení politiky energetiky.

Jednotlivé príspevky mapujú históriu Európy z antického obdobia až po súčasnosť, pričom sa snažia poskytnúť aj vízie do budúcnosti. Juha Sihvola, riaditeľ helsinského kolégia pre pokročilé štúdie, pripomenul odkazy z antiky. Stredoveku a zrodu európskej myšlienky sa venoval Tuomas Heikkilä, docent na univerzite v Helsinkách. Profesor Univerzity Karlovej pojednával o Európe sedemnásteho až dvadsiateho storočia. Výzvy prítomnosti zosummarizoval Giuseppe Burgio. Kapitulu budúcnosti otvoril predseda fínskej akadémie vied Raimo Väyrynen, ktorý sa vo svojom príspevku zameriaval na staré a nové hranice Európy reflektujúc hlavne princípy geopolitiky a ekonomiky.

O existencii či neexistencii spoločného európskeho sna pojednával Markku Wilenius. Podľa neho sa tento sen veľmi líši od amerického sna. Európsky sen zdôrazňuje spoločenské vzťahy pred individuálnou autonómiou, kultúrnu rozmanitosť pred asimiláciou, kvalitu života pred hromadením bohatstva, udržateľný rozvoj pred nelimitovaným materialistickým rastom, univerzálne ľudské práva pred majetkovými právami a globálnu spoluprácu pred jednostranným výkonom moci. Kvôli dosiahnutiu svojho sna musí Európa podrobnejšie rozpracovať ciele Lisabonskej stratégie, ale hlavne, musí ich dôsledne implementovať. A s týmto tvrdením sa dá len súhlasiť.

### **Kontakt**

PhDr. Ivan Hromada

Stále zastúpenie SR pri Európskej únii v Bruseli

E-mail: [ivan.hromada@centrum.sk](mailto:ivan.hromada@centrum.sk)

## Medzinárodné vzťahy

Vedecký časopis pre medzinárodné politické, ekonomické, kultúrne a právne vzťahy Fakulty medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave, ročník V., 2/2007.

Hlavná redaktorka:

Redakčná rada:

prof. Ing. Ľudmila Lipková, CSc.  
prof. Ing. Vít'azoslav Balhar, CSc.  
prof. Dr. Otmar Höll  
prof. PhDr. Zuzana Lehmanová, Csc.  
Ing. Július Kostolný  
JUDr. Ing. Juraj Králik, CSc.  
prof. PhDr. Peter Kulašik, CSc.  
doc. PhDr. Ján Liďák, CSc.  
Ing. Ladislav Lysák, DrSc.  
doc. PhDr. Milan Márton, CSc.  
Mgr. Boris Mattoš  
doc. Ing. Miroslav Mečár, CSc.  
doc. JUDr. Stanislav Mráz, CSc.  
doc. Ing. Pavel Nezval, PhD.  
prof. Dr. Joachim Osinski  
JUDr. Peter Rusiňák, PhD.  
doc. PhDr. František Škvrnda, CSc.  
prof. JUDr. Ľudovít Tóth, CSc.  
prof. Ing. Eduard Urban, CSc.  
PhDr. Peter Weiss, CSc.  
prof. Ing. Dana Zadražilová, CSc.